



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-053-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

“LEY PARA REGULAR EL TELETRABAJO”

EXPEDIENTE NO. 21.141

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
REBECA ARAYA QUESADA
ASESORA PARLAMENTARIA**

**SUPERVISADO Y AUTORIZACIÓN FINAL POR:
LLIHANNY LINKIMER BEDOYA
JEFA DE ÁREA**

25 DE FEBRERO DE 2019



TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO.....	3
II.- CONSIDERACIONES DE FONDO	3
A. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL TELETRABAJO	4
1.- CONCEPTUALIZACIÓN.....	4
2.- CARACTERÍSTICAS DEL TELETRABAJO.....	6
3.- CLASIFICACIONES DEL TELETRABAJO	7
4.- CONDICIONES PARA EL TELETRABAJO	10
5.- CONNOTACIONES DERIVADAS DEL TELETRABAJO.....	11
6.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL TELETRABAJO	15
B. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.....	20
1. MARCO REGULATORIO.....	20
2. PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS EN LA CORRIENTE LEGISLATIVA.....	29
III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO.....	32
IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA.....	49
V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.....	50
5.1. VOTACIÓN.....	50
5.2. DELEGACIÓN.....	50
5.3. CONSULTAS.....	50
<i>Obligatorias</i>	50
<i>Facultativas</i>	50
VI.- FUENTES	51



ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

AL-DEST-IJU-053-2019

INFORME JURÍDICO¹

“LEY PARA REGULAR EL TELETRABAJO”

EXPEDIENTE NO. 21141

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La presente iniciativa de ley pretende dotar al país de un marco legal para regular la modalidad del teletrabajo.

Tal y como se indica en el artículo 1, el objetivo del proyecto de ley es *“promover, regular e implementar el teletrabajo como un instrumento para la generación de empleo y modernización de las organizaciones públicas y privadas, a través de la utilización de tecnologías de la información y comunicación”*.

Para lograr su objetivo, el articulado de la iniciativa desarrolla los siguientes aspectos relativos al teletrabajo: su carácter voluntario tanto para la persona trabajadora como para el empleador; su aplicación tanto en el sector público como en el privado; definiciones de teletrabajo, persona trabajadora y telecentro; distinciones gubernamentales para su fomento; reglas o condiciones laborales bajo las cuales se aplicará; el contrato o adenda de teletrabajo; y las obligaciones tanto de los empleadores como de las personas teletrabajadoras.

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO

A continuación se desarrollan aspectos generales sobre el teletrabajo (conceptualización, características, clasificaciones, condiciones, connotaciones derivadas, ventajas y desventajas, así como datos sobre la implementación del teletrabajo en Costa Rica), consideraciones económicas y jurídicas (marco regulatorio vigente en el país y proyectos de ley en la corriente legislativa) sobre el tema.

¹ Elaborado por Rebeca Araya Quesada, Asesora Parlamentaria. Revisado por Llihanny Linkimer Bedoya, Jefa del Área Económico Administrativa. Autorizado por Fernando Campos Martínez, Director, ai.

A. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL TELETRABAJO²

1.- Conceptualización

El término de teletrabajo proviene del griego *teleu*, sinónimo de *lejos* y, *tripaliare* que representa *trabajar*, por lo que esta modalidad laboral adquiere sentido en el tanto, incluye su realización por medio de la distancia.³

Estas definiciones son consecuentes con el Acuerdo Marco Europeo de Teletrabajo, que plantea:

“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.”

El Programa Sociedad de la Información y del Conocimiento (en adelante PROSIC), de la Universidad de Costa Rica, abordó el tema del teletrabajo en los informes de los años 2007⁴ y 2009⁵. En dichos informes se incluyen varias definiciones relativas al término teletrabajo, algunas de las cuales se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 1 Definición de Teletrabajo PROSIC 2007 y 2009	
Fuente	Definición
Luz Clara, Bibiana. El teletrabajo: la opción de hoy, Mar de Plata, Argentina, 2001[PDF]. En: Revista de Derecho Informático, Edición No. 035 - Diciembre de 2001 [Consultada en marzo de 2007]. Disponible en: http://www.alfa-redi.com/rdi-articulo.shtml?x=70 , p. 108-109.	Toda realización de tareas por medios telemáticos. Las tareas se ejercen o desarrollan lejos de la empresa o lugar habitual de trabajo, a través de medios tecnológicos y de comunicaciones con una presencia virtual del trabajador.
International Labour Organization (ILO). Conditions of Work Digest on Telework. Vol. 9. N.1. 1990. Geneva.	Una forma de trabajo en la cual: (a) El trabajo se realiza en una ubicación alejada de la oficina central o instalaciones de producción, separando así al trabajador del contacto personal con colegas de trabajo

² Tomado parcialmente del Informe integrado jurídico-socioambiental-económico del expediente N° 18.549 “Ley para la promoción, regulación e implementación del teletrabajo en Costa Rica”, Oficio N° ST.234-2013 I de Octubre de 2013, elaborado por Annette Zeledón F., María Cecilia Campos Q. y Rodolfo Cordero V., Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.

³ Delgado, A (2012). Fundamento para la aplicación del teletrabajo en el empleo público de Costa Rica. Revista de Servicio Civil (30). p 91.

⁴ Universidad de Costa Rica. “Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica”. PROSIC. Informe 2007. Capítulo 2.

⁵ Universidad de Costa Rica. “Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica”. PROSIC. Informe 2009. Capítulo 10.

	que estén en esa oficina. (b) La nueva tecnología hace posible esta separación facilitando la comunicación.
Di Martino, Vittorino. The high road to teleworking. International Labour Organization (ILO). 2001.	Trabajo realizado por un teletrabajador (empleado, trabajador por cuenta propia o trabajador desde la casa) principalmente, o en gran parte, en otros sitios diferentes al lugar de trabajo tradicional para un empleador o un cliente, involucrando el uso de telecomunicaciones y tecnologías de información modernas como una característica esencial y central del trabajo.
Gray, M., Hodson, N., Gordon, G. (1995). El teletrabajo (1ª ed.) Madrid: Fundación.	Una forma flexible de organización del trabajo que consiste en el desempeño de la actividad profesional sin la presencia física del trabajador en la empresa durante una parte importante de su horario laboral. Engloba una amplia gama de actividades y puede realizarse a tiempo completo o parcial. La actividad profesional en el teletrabajo implica el uso frecuente de métodos de procesamiento electrónico.
Decreto Ejecutivo 34704-MP-MTSS. "Promoción del Teletrabajo en las Instituciones Públicas". 31 de julio del 2008.	Toda modalidad de prestación de servicios de carácter no presencial, en virtud de la cual un funcionario público, puede desarrollar parte de su jornada laboral mediante el uso de medios telemáticos desde su propio domicilio, u otro lugar habilitado al efecto, siempre que las necesidades y naturaleza del servicio lo permitan, y en el marco de la política de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los funcionarios públicos.

Fuente: Universidad de Costa Rica. "Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica". PROSIC. Informes 7 (capítulo 2) y 9 (capítulo 10).

El Informe del 2009, identifica dos denominadores comunes en las definiciones: el trabajador ejerce sus labores en un lugar distinto al sitio o centro de trabajo habitual y, se utilizan las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)⁶.

⁶ Las TIC son aquellas herramientas y procesos necesarios para acceder, recuperar, guardar, organizar, manipular, producir, intercambiar y presentar información por medios electrónicos. Estos incluyen hardware, software y telecomunicaciones en forma de computadores y programas tales como aplicaciones multimedia y sistemas de bases de datos. PROSIC, ITS InfoComunicación. "Acceso y Uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las Empresas de Costa Rica". 1ª Encuesta Nacional. San José, Mayo 2009.

2.- Características del Teletrabajo⁷

En relación con los rasgos comunes que dan solidez al concepto de teletrabajo, a continuación se detallan los siguientes:

a) Distancia de la locación

La distancia se plantea respecto al lugar considerado como habitual para la realización de las tareas. Es decir, que el teletrabajador realiza su faena de manera distante a la institución o empresa, donde dicho distanciamiento es un alejamiento físico, no funcional, lo que sustenta la condición de continuidad de la relación laboral entre la persona teletrabajadora y su patrono o patrona.

b) Realización por parte de una persona trabajadora (teletrabajadora)

El teletrabajo se define en relación con un trabajo humano, situación que conviene resaltar por dos motivos básicos: el primero, para evitar cualquier confusión respecto a eventuales operaciones remotas que se realicen de manera automática por computadora e incluso robots. El segundo, para insistir desde un inicio, en la preeminencia que debe tenerse del factor humano ante cualquier consideración.

c) Uso de herramientas tecnológicas

En la actualidad, el teletrabajo ha tomado mayor impulso producto del abaratamiento y mejora de los costos del equipo requerido, así como de las comunicaciones. De hecho, el uso de herramientas tecnológicas puede ser determinante para distinguir el teletrabajo de otras formas de prestación de servicios a distancia, ya que, por ejemplo, una persona que cocina en su casa de habitación no califica como teletrabajadora, por cuanto no hace un uso relevante de tecnologías de comunicación.

d) Horario flexible

El teletrabajo evoca a condiciones de flexibilidad, particularmente en materia de horario. Sin embargo, debe tenerse presente que la flexibilidad no encierra una idea unívoca, toda vez que en algunos países existen diferentes ideas de qué es la flexibilidad. Existen formas muy variadas de

⁷ Delgado, A (2012). Fundamento para la aplicación del teletrabajo en el empleo público de Costa Rica. Revista de Servicio Civil (30) p. 91-92.

flexibilizar el derecho del trabajo, máxime si se tiene en cuenta la complejidad de la normativa que regula el empleo público.

3.- Clasificaciones del Teletrabajo⁸

Se han identificado una gran cantidad de criterios para clasificar el teletrabajo y las subsecuentes clasificaciones, algunas de las cuales en determinado momento se yuxtaponen, por lo que se opta por centrar la atención en dichas clasificaciones más que en los criterios, que después de todo, es de esperar sigan evolucionando.

a) Por la ubicación

En lo que respecta al lugar en el que se ejecuta el teletrabajo, se tienen los siguientes tipos:

- **En el domicilio:** conocido también como telework y teletrabajo en casa. Con frecuencia se tiende a entender teletrabajo como sinónimo de trabajo en el domicilio; sin embargo, el trabajo en la casa por sí solo no implica teletrabajo.
- **En una ubicación más cercana al domicilio:** centros comunitarios, telecentros comunitarios (en zonas rurales o semirurales), oficinas satelitales.

En lo que respecta a las oficinas remotas o satélites, estas equivalen a telecentros o centros de trabajo pero exclusivos de una institución, empresa o, a lo sumo, compartido con un pequeño grupo de usuarios predefinidos. Las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) son alternativas interesantes para instituciones grandes, que pueden albergar a importantes grupos de funcionarios provenientes de zonas lejanas.

- **En lugares alternativos donde las TIC lo hacen posible:** telecentros y estaciones de trabajo temporales.

En el caso de los telecentros, la labor se realiza en locales debidamente habilitados por las personas empleadoras, con condiciones ambientales y tecnológicas dotadas por alguna institución, empresa, organizaciones gubernamentales o sociales. Al permitir compartir los recursos, se logra una disminución en los costos de implementación para la institución y para la sociedad. Es usual y deseable que dichos telecentros se sitúen fuera de los centros metropolitanos y, más bien, cerca de áreas

⁸ Delgado, A (2012) p 93-96. También PROSIC, Informe del 2009.

residenciales, de manera que puedan ser de utilidad para una gran cantidad de personas teletrabajadoras. En el caso costarricense, se tienen identificadas varias comunidades dormitorio, es decir, donde las personas básicamente pasan la noche, para posteriormente en el día trasladarse a la zona metropolitana a trabajar.

- **Móvil o nómada (diferentes lugares cambiando con el tiempo):** más que el lugar de realización del teletrabajo, se refiere a la ausencia de un lugar específico. Es decir, el mismo puede hacerse en la residencia del teletrabajador, en un centro de teletrabajo, durante una gira, en un hotel o avión, en un carro, o cualquier otro lugar que satisfaga las condiciones básicas necesarias. El teletrabajo móvil se suele asociar con personas que necesiten desplazarse con frecuencia, ya sean inspectores fiscales o de salud, ejecutivos, investigadores de campo, asesores o ejecutivos de ventas.
- **Hoteling:** en un inicio no se identifica mayor aplicabilidad de esta variante para las instituciones públicas; sin embargo, no se puede descartar, particularmente por sus potenciales beneficios en reducción de costos. Esta modalidad permite a las personas trabajadoras reservar una oficina *“donde lo tienen preparado para que se sienta a gusto, con su nombre en la puerta y fotos de su familia en la mesa de trabajo, en un intento de creación de un hogar virtual.”* Esta variante podría utilizarse en personal de ventas o inspectores, que no necesariamente requieren de un espacio físico regular, pero que necesitan revisar ocasionalmente sus correos, reunirse con personas de otras instituciones y usuarios de servicios entre otros.

b) Por la tecnología utilizada

Si se considera el tipo de comunicación a distancia, se tiene la siguiente clasificación de teletrabajo:

- **Conectado o en línea:** Este tipo de conexión supone que la persona teletrabajadora hace uso de las telecomunicaciones para recoger las especificaciones del trabajo, realizarlo y enviar el resultado del mismo. Es así como el trabajador necesariamente usa una conexión regular o permanente, entre su locación remota y la institución o empresa patronal.

No necesariamente implica que esté conectado todo el tiempo, normalmente la persona intercambia la información con el centro de trabajo en forma de archivos, con el fin de que los tiempos de conexión sean breves y enfocados exclusivamente a la recuperación o envío de información. Si bien se facilita el seguimiento y control del trabajo,

también se condiciona a determinados niveles de equipo y comunicabilidad, lo que para algunas instituciones o empresas deficitarias podría ser una restricción difícil de superar.

- **Unidireccionalmente conectado:** En éste, la persona teletrabajadora desarrolla su actividad con un terminal conectado de modo muy rudimentario con la computadora central de la empresa, a la que envía directamente los datos, sin que necesariamente sea posible una intervención desde ésta sobre el terminal externo. Se trata de una conexión en sentido único, como en el caso de un teletipo altamente perfeccionado.
- **Interactivo o bidireccional:** En esta variante, la persona teletrabajadora lo hace con un terminal inserto en una red de comunicaciones electrónicas que permite un diálogo interactivo permanente, entre la computadora central y los diferentes terminales durante todo el tiempo que presta el servicio. Esto hace posible que tanto las directrices como el control por parte de la empresa se lleve a cabo en tiempo real.
- **Desconectado o fuera de línea:** En esta modalidad, el teletrabajador desarrolla sus tareas sin enlace informático directo con la empresa, de la cual recibe instrucciones y posteriormente hace llegar los resultados del trabajo. El envío y recepción del material de trabajo puede efectuarse por medios convencionales, y vía correo postal se envían los soportes magnéticos. La comunicación y, por consiguiente, la supervisión, efectivamente se dan, pero puede ser por medio de faxes, correos electrónicos, mensajería de voz u otros medios tecnológicos. De la misma manera se remite el trabajo realizado.

Esta variante es particularmente útil, cuando se tienen limitaciones tecnológicas o presupuestarias para el desarrollo del teletrabajo, por lo cual, si bien tiene algunas restricciones en cuanto a la agilidad de la comunicación, no debe descartarse como una de las posibles formas de aplicar el teletrabajo en el desarrollo de la función pública o privada de países en vías de desarrollo.

También existen otras clasificaciones de teletrabajo como las siguientes:

- **De bajo nivel tecnológico:** Implica un uso relativamente limitado de recursos tecnológicos, propio de países en situaciones de déficit fiscal o de empresas con escasos recursos. Si bien no es lo deseable para el mayor aprovechamiento del potencial del teletrabajo, al menos puede ser un punto de partida realista para muchas instituciones o empresas.

- **De alto nivel tecnológico:** Se caracteriza por un uso suficiente de los medios tecnológicos tales como la telefonía móvil, conexiones de Internet de alta velocidad, conexiones en tiempo real al ordenador central de la institución o empresa, facilidades para teleconferencia y equipo de realidad virtual. Dadas las típicas restricciones fiscales (en el caso del sector público), esta variante de teletrabajo podría obviarse en los proyectos pilotos y, en su lugar, considerarse como una segunda etapa para aquellas experiencias que hayan demostrado ser exitosas, o al menos, que presenten potencial de llegar a serlo.

c) Por la cantidad de horas o jornada utilizada

En relación con el tiempo de la jornada laboral en la que se aplica el teletrabajo se considera la siguiente clasificación:

- **A tiempo completo:** Se refiere a que la totalidad de la relación laboral se dé por teletrabajo. En Costa Rica parece contar con poco respaldo, de hecho, no se han identificado casos de teletrabajo a tiempo completo en la función pública.
- **A tiempo parcial:** Implica que el teletrabajador opere a distancia parte de su jornada laboral, usualmente de dos a tres días por semana, y el remanente lo haga de manera presencial en las oficinas de la institución o empresa. Según las experiencias identificadas, esta práctica es muy utilizada tanto en el sector público como en el privado, y es la que se recomienda para el inicio del desarrollo del teletrabajo en la función pública costarricense.

4.- Condiciones para el teletrabajo⁹

La aplicación del teletrabajo requiere de la conjunción de factores que incidirán decisivamente en su progreso y evolución. Como indican Korte y Wynne (1996), la gama de factores que pueden afectar potencialmente los acuerdos sobre teletrabajo en una economía son amplios. Además, esos factores directos e indirectos interactúan de una manera compleja para crear contextos nacionales e internacionales donde se desarrolla esta opción laboral.

El Informe del 2009 del PROSIC hace referencia a los siguientes cuatro factores:

⁹ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Implementación del Plan Piloto Modalidad de Teletrabajo. Noviembre 2011. Propuesta presentada por Comisión proyecto Teletrabajo. P 6-7.

- Los cambios en las estructuras organizacionales. En este sentido se pasa de trabajar con un horario fijo a tener cierta flexibilidad horaria. Implica pasar de un trabajo de manera subordinada, a tener un nivel de autonomía, así como de trabajar en un lugar indicado (permanente) a tener varios posibles lugares de trabajo, entre otros.
- Progresos tecnológicos, en donde las TIC suministran las herramientas necesarias para el avance del teletrabajo.
- Políticas públicas que promuevan e institucionalicen el teletrabajo.
- Las actitudes de las personas empleadoras y las trabajadoras.

5.- Connotaciones derivadas del Teletrabajo¹⁰

En el teletrabajo se pueden destacar diversas connotaciones, entre las que se detallan a continuación: la dimensión económica, la dimensión social, la dimensión ambiental y la dimensión personal.

a) Dimensión Económica

De las múltiples manifestaciones generadas por el teletrabajo, se destacan el impulso a la productividad, el ahorro de combustibles y el estímulo al desarrollo rural, características que se ampliarán a continuación.

Impulso a la productividad

En el tanto subsista el requerimiento por parte de la sociedad de atender necesidades ilimitadas con recursos limitados, se tendrá un fuerte aliciente para estimular la productividad en las instituciones y empresas. Se procura la más positiva relación posible entre insumos y resultados.

Los incrementos de productividad asociados al teletrabajo provienen de la reducción de tiempo en transporte, de las mejoras en los cambios tecnológicos, del mejor uso de la información, de un menor tiempo para resolver los asuntos, de la mejor oportunidad y calidad de los servicios ofrecidos a la sociedad, de la reducción en los costos en tiempo de socialización de las oficinas (que se estima puede ser de un 35% del horario regular), de la reducción de los condicionamientos sociales para que un trabajador muy eficiente no supere el promedio de producción y de la mejoría en el nivel de satisfacción de las personas trabajadoras que eventualmente contribuye a la estabilidad laboral.

A pesar de lo anterior, las reducciones de costos para las instituciones no suelen ser inmediatas, sino a mediano plazo. Además, van acompañadas

¹⁰ Delgado, A (2012). Fundamento para la aplicación del teletrabajo en el empleo público de Costa Rica. Revista de Servicio Civil (30) p 97-101.



de una redefinición del uso de las áreas físicas de capacitación y reuniones que, a la postre, se traducirán en ahorros en agua, luz, mantenimiento y demás gastos asociados. Obviamente esto conlleva a un mejor rendimiento, en el tanto que se canaliza la gestión por resultados.

Adicionalmente, al permitir bajar los costos de instalaciones, el teletrabajo puede facilitar el surgimiento de PYMES y aumentar la rentabilidad de éstas, lo cual podría conducir a una mayor contribución fiscal que, a la postre, representará mayores ingresos disponibles para el desarrollo del país.

Por todo lo anterior, no es de sorprender que la disminución de los costos y el fomento de la competitividad se destaquen como los principales motivos para la implementación del teletrabajo en el Reino Unido, Francia, España e Italia.

Estímulo del desarrollo rural

El teletrabajo le permite a las personas que cuentan con el perfil adecuado, ejercer sus labores sin necesidad de cambiar su centro de residencia y, por lo tanto, evitar todas las dificultades económicas y sociales que ello trae asociadas. El teletrabajo se puede utilizar para frenar la desaparición de empleos en zonas rurales como sería en las denominadas provincias periféricas (Limón, Guanacaste y Puntarenas), de la misma manera que ha sido utilizado en el Reino Unido, Francia y Alemania, para desarrollar las economías locales, por medio del fomento del empleo en las regiones aisladas.

b) Dimensión Ambiental

El ahorro de combustible ha sido un fuerte inspirador para la promoción del teletrabajo, específicamente en los años 70 en los Estados Unidos (en plena crisis del petróleo). El físico Jack Nilles, mediante el uso de las entonces incipientes tecnologías de la comunicación, buscó que no fuera indispensable el traslado diario al centro de trabajo. A ello se sumaron otros pioneros como el profesor Nillsm de la Universidad de Southern California, que en 1973 planteó el teletrabajo como telecommuting o teledesplazamiento.

Sin embargo, en Costa Rica el ahorro de combustible debe verse junto con otras consideraciones del manejo del empleo, como el pago por concepto de zonaje que muchas instituciones reconocen a aquellos funcionarios que requieren de un desplazamiento habitual de su lugar de habitación para trabajar. Una posibilidad a analizar sería plantear alternativas que

reemplacen el pago por zonaje por incentivos asociados con las mejoras en productividad.

El tele desplazamiento supone, pues, un ahorro de energía, una mejora de la calidad del aire y un aumento de la calidad de vida.

c) Dimensión Social

La dimensión social del teletrabajo tiene implicaciones de carácter significativo, tanto para la equidad de género como para la población que presenta algún tipo de discapacidad, tal como se detalla a continuación.

Efectiva equidad laboral de género

Aún son muchas las situaciones que se dan en la sociedad en donde la madre es el principal sostén económico del hogar pero, a su vez, conserva las responsabilidades de atender la casa y el cuidado de los hijos y las hijas, por lo que al tratar de salir a trabajar se topa con la exigencia de cumplir con un horario laboral regular.

Inmediatamente surge el conflicto cuando la educación pública envía a los y las estudiantes para la casa a las 10:30 a.m. en el ciclo preescolar y a las 12:00 m.d. en primer y segundo ciclos, lo que se agrava con los horarios alternos. Resulta prácticamente imposible que coincida el horario laboral de alguna institución o empresa con la jornada estudiantil de los hijos y las hijas, por lo que, los y las estudiantes se exponen a llegar a su casa y quedarse solos hasta que su madre regrese del trabajo, lo que conlleva grandes riesgos para la seguridad de las personas menores de edad.

El teletrabajo le facilita a las mujeres en estas condiciones, su incorporación efectiva al mercado laboral, con lo que se podría ayudar a cerrar las brechas de desarrollo por género que, como indica el Estado de la Nación de Desarrollo Humano Sostenible¹¹, es importante en perjuicio de las féminas.

Acceso a personas con algún tipo de discapacidad

El teletrabajo puede facilitar el acceso al trabajo en general, independientemente de que la persona tenga dificultades para movilizarse, o de algún otro tipo de discapacidad. Las Comisiones Institucionales en Materia de Discapacidad deberían integrarlos en su propuesta de los Planes Operativos Institucionales (POI).

¹¹ Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, (2008). Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano 2007. Litografía e Imprenta Lil, S. A. San José, Costa Rica.

En esta línea, llama la atención que la Ley no. 7092, Ley de Impuesto sobre la Renta, al definir los gastos deducibles de dicho impuesto, indica que podrá deducirse una cantidad igual adicional (sueldos, sobresueldo y otros beneficios pagados) a las personas con discapacidad.

A partir de esta normativa, se podría valorar que las adecuaciones para facilitar el teletrabajo a las personas con algún tipo de discapacidad, también deberían ser deducidas para pagos del impuesto sobre la renta.

Conviene recalcar que una importante cantidad de instituciones públicas están gravadas por el impuesto a la renta. Para las instituciones que no están sujetas a dicho gravamen se podría plantear un mecanismo de estímulo alterno, de manera que para fines presupuestarios, las fijaciones y topes de crecimiento no consideren las inversiones necesarias para integrar a las personas con discapacidad por medio del teletrabajo, posición que podría sustentarse a partir de la Ley no. 7600, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, que establece claras responsabilidades al Estado, tendientes a que las personas con discapacidad alcancen su máximo desarrollo.

d) Dimensión Personal

No obstante que la dimensión personal podría verse como parte de la dimensión social, aquí se detallan dos manifestaciones que interesa destacar por su carácter familiar: la conciliación de la vida familiar y laboral, y la atención de situaciones especiales.

La conciliación de la vida familiar y laboral

En relación con la primera manifestación, es un asunto de dos dimensiones, pues si bien el teletrabajo puede favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, se puede tener en cuenta con frecuencia que, cuando una persona trabajadora inicia su jornada laboral, en realidad ya lleva al menos un par de horas laborando: arreglo personal, alistar a sus hijos e hijas, pasar a dejarlos a los centros educativos y seguir manejando, entre el tráfico matutino, hasta el parqueo de la oficina o lidiar con el transporte público para llegar a tiempo al trabajo. Por eso, en realidad la primera acción de toda persona trabajadora al llegar a la oficina, es descansar del trajín del desplazamiento físico al centro laboral.

El teletrabajo puede ayudar a reducir significativamente muchas de esas tensiones, a la vez que se pueden tomar algunas medidas para paliar los posibles inconvenientes domésticos que genere. Se pueden establecer vías



telefónicas independientes, en el tanto sea factible, separaciones físicas de las áreas de trabajo; incluso con entrada independiente del resto de la casa para que en el caso que la institución o empresa realice alguna labor de fiscalización, no se inmiscuya en el ámbito familiar.

En las relaciones laborales también se pueden tener beneficios, al disminuir problemas interpersonales de funcionarios y funcionarias, además de generarle ahorros en algunos gastos como lo son ropa, transporte y alimentación relacionados con el centro de trabajo.

La atención de situaciones especiales

Se pueden identificar otras situaciones que también motivan la implementación del teletrabajo: personas que producto de divorcios o viudez, deben hacerse cargo de niñas y niños pequeños; padres con niños y niñas en la primera infancia, a fin de que al menos uno de ellos acompañe a la persona menor de edad; personas que deben atender a algún enfermo crónico o terminal durante largos períodos; e instituciones con necesidades de atención continua, 24 horas al día, alternando los horarios conforme las diferencias horarias de diversas partes del mundo, por ejemplo las relacionadas con la regulación del sector financiero.

6.- Ventajas y desventajas del teletrabajo

En el Informe 2009 elaborado por el PROSIC, se incluye un cuadro (el 10.1) en el que se señalan las ventajas y desventajas del teletrabajo, para la sociedad, la empresa u organización y el teletrabajador. Dicho cuadro se presenta en la siguiente imagen.

Cuadro N° 2

Ventajas y desventajas del Teletrabajo

Ventajas	Desventajas
<p>Para el teletrabajador</p> <ul style="list-style-type: none"> - Flexibilidad espacio-temporal - Autonomía para decidir sobre su práctica laboral - Manejo libre del horario y del tiempo - La no necesidad de movilizarse al lugar de trabajo - Mayores oportunidades laborales - Reducción del nivel de estrés - Mayor independencia - Reducción de gastos en combustible, alimentación, etc. - Mejor ambiente laboral - Balance entre el tiempo de trabajo y el tiempo libre - Incremento en la cualificación - Incremento de la eficiencia 	<p>Para el teletrabajador</p> <ul style="list-style-type: none"> - La falta de relación e interacción con los compañeros - Aislamiento y falta de socialización - No saber desconectarse del ámbito laboral - Riesgo de carencia de espíritu de trabajo - Peligro de trabajar de más de lo que debe - Menos seguridad laboral - Riesgo de pérdida de pertenencia a la empresa - No poder separar el tiempo de trabajo del tiempo libre
<p>Para la empresa u organización</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumento de la productividad - Reducción de costos: espacio, gastos básicos, etc. - Menos problemas de convivencia entre los trabajadores - Menor infraestructura física necesaria - Más acceso a profesionales de alto nivel - Eliminación de control horario - Eliminación del absentismo laboral - Acceso a nueva fuerza de trabajo de diferentes lugares - Retención de ciertos trabajadores competentes: por ejemplo mujeres embarazadas o personas con alguna discapacidad <p>Reduce sensiblemente el nivel de problemas de índole administrativo causado por ausentismo, llegadas tardías y en general, problemas de relaciones</p>	<p>Para la empresa u organización</p> <ul style="list-style-type: none"> - Riesgo de pérdida de pertenencia y lealtad - Dificultades de supervisión y control - pérdida de la cultura empresarial - Pérdida de jerarquía - Tener que invertir en infraestructura tecnológica <p>Fragmentación del personal</p>
<p>Para la sociedad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejora en el medio ambiente por la reducción de la contaminación - Descongestionamiento vehicular - Descentralización de actividades - Reducción de consumo de recursos energéticos - Desarrollo de empleo en zonas rurales - Mejoramiento de la calidad del aire 	<p>Para la sociedad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la dispersión social - Aumento de las disparidades de género - Incremento de los trabajos sin protección - Aumento de gastos en infraestructura tecnológica

Fuente: Elaboración propia con base en información de Duhalde (2008), Ramírez (2008), Di Martino (2001), Di Martino y Wirth (1990).

7.- Implementación del teletrabajo en Costa Rica¹²

Si bien no es posible determinar el momento y contexto exactos en los que inició el teletrabajo en Costa Rica, se sabe que fue en el sector privado, específicamente en las empresas transnacionales que replicaron sus experiencias de las casas madres en Estados Unidos de América.

Por su parte, la primera experiencia de teletrabajo en el sector público fue desarrollada por el Instituto Costarricense de Electricidad como un plan piloto.

¹² Información tomada de la Investigación realizada por el Programa Sociedad de la Información y el Conocimiento (PROSIC) de la Universidad de Costa Rica, Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento 2017, pp: 305-328.

Desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha venido desarrollando una serie de iniciativas en el marco del Programa Nacional de Teletrabajo, que pretende articular diferentes acciones que permitan consolidar el teletrabajo en la sociedad costarricense.

En el Primer Informe del Estado del Teletrabajo en Costa Rica, elaborado por el Centro Internacional para el Desarrollo del Trabajo (CIDTT), y que parte de un estudio realizado en febrero del 2017 con 57 instituciones del sector público, un 60% cuenta con programas de teletrabajo y el 40% aún no lo implanta, llegándose a un total de 2624 personas teletrabajadoras (1050 personas fijas y 1574 emergentes como producto de la construcción del puente Alfredo González Flores.

El mayor porcentaje de instituciones que aplican teletrabajo (53%) lo hace en puestos profesionales, mientras que las jefaturas lo hacen en menor medida (11%); además, la mayoría de las instituciones que lo aplican lo hacen dos a tres días por semana.

En cuanto al sector privado, aunque los registros son más limitados, se sabe que dónde más se aplica el teletrabajo es en el sector de las TIC y en organizaciones medianas a grandes.

Además, en la encuesta *“Pulso Empresarial”* realizada en el 2016 por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP), se señala que de 400 empresas entrevistadas, solo el 21% aplica teletrabajo.

El siguiente cuadro muestra, a partir de una investigación llevada a cabo con el objetivo de realizar una exploración sobre la implementación del teletrabajo en sectores públicos y privados del Gran Área Metropolitana de Costa Rica, los siguientes resultados:

	Teletrabajo en el sector público	Teletrabajo en el sector privado
Tiempo de implementar el teletrabajo	Aproximadamente un 62% de las instituciones públicas tienen entre un año a menos de un año de haber implementado el teletrabajo y solo un 7,1% tiene más de 5 años de aplicar la	Aproximadamente un 39% de las empresas privadas tienen de un año a menos de un año de haber implementado el teletrabajo y casi un 45% tiene más de 3 años de aplicar la

	modalidad.	modalidad.
Modalidad de teletrabajo que se aplica	La modalidad de teletrabajo más utilizada es el trabajo compartido entre el hogar y la oficina (50%) y en segundo lugar la realización completa del trabajo en el hogar (28%).	La modalidad de teletrabajo más utilizada es una distribución de trabajo más inclinada a la oficina que el hogar (61,1%); un 16% de contratación por servicios profesionales; un 11,1% del trabajo es realizado por completo desde el hogar; y el resto a través de otros acuerdos con la empresa.
Razones que motivaron la implementación del teletrabajo	La principal razón fue para reducir costos (35%) y mejorar la productividad (28%).	
Tenencia de un reglamento para implementar el teletrabajo	La mayoría de las instituciones públicas posee un reglamento (86%).	Casi un 45% de las empresas posee un reglamento.
Condiciones que dificultan la implementación del teletrabajo	Las competencias de las y los teletrabajadores (automotivación, disciplina, orden, capacidad para administrar el tiempo, capacidad para separar la vida privada de la profesional o laboral y capacidad para trabajar de forma independiente), y aspectos relacionados con limitaciones tecnológicas.	Limitaciones tecnológicas: problemas de conectividad (40,3%) y no contar con la tecnología necesaria (33,3%).
Disposición de las jefaturas para aplicar el teletrabajo	Un 42% de las instancias públicas afirma tener condiciones favorables de parte de las	Más del 80% afirma que las condiciones por parte de las jefaturas empresariales han sido de favorables a muy

	<p>jefaturas, pero un 35,7% expresa tener condiciones desfavorables, que además es en los lugares donde el departamento de recursos humanos regula la aplicación del teletrabajo.</p>	<p>favorables, destacándose que ninguna de las empresas consultadas tiene una comisión de teletrabajo exclusiva y que, más bien, por lo general esta temática es competencia del área de recursos humanos de las empresas.</p>
<p>Percepciones sobre la práctica del teletrabajo</p>	<p>Se resalta el aumento en la productividad (93,1%) y la inclusión de personas de zonas alejadas a la fuerza de trabajo. Como experiencia desfavorable el 79% aproximadamente resalta la falta de diseño de un nuevo plan interno en la institución y un 16% señala tener problemas con la supervisión y control.</p>	<p>Se resaltan percepciones asociadas a la reducción de costos fijos para la empresa (86,1%) y al aumento en la productividad (83,3%). En cuanto a experiencias desfavorables se destaca dificultades relacionadas con el diseño de un nuevo procedimiento de trabajo interno para la empresa (66,7%) y una serie de limitaciones para generalizar este tipo de práctica (66,7%). En relación con la percepción que tienen las empresas privadas sobre la implementación del teletrabajo, el 78% están de acuerdo con lo adecuado de establecer objetivos y plazos claros en las tareas que desarrollan los teletrabajadores y la importancia de favorecer la conciliación de la vida laboral y</p>

	<p>personal de las y los teletrabajadores. Además, el 50% afirma la existencia de una relación entre la motivación del teletrabajador y su productividad.</p>
--	---

B. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En este apartado se expondrá el marco regulatorio que se ha desarrollado en el país sobre el teletrabajo. Además, se citarán los proyectos de ley que han sido presentados en la corriente legislativa sobre el tema.

1. Marco regulatorio

Si bien en julio de 2008 se emite el primer decreto ejecutivo que busca promover y regular el Teletrabajo en las instituciones del Estado, ya desde el 29 de enero de 1998 se había emitido el Decreto Ejecutivo no. 26662-MP, que autorizaba al jerarca o jefe autorizado de las instituciones cubiertas por el Régimen de Servicio Civil, para optar por la implementación de "*horarios flexibles*"¹³ a su discreción y por el tiempo que la Institución lo considerara conveniente.

Años después, se emite el Decreto Ejecutivo no. 34704-MP-MTSS de 31 de julio de 2008, primer decreto ejecutivo que busca promover y regular el Teletrabajo en las instituciones del Estado, como instrumento para incrementar la productividad del funcionario, el ahorro de combustibles, la protección del medio ambiente y favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, mediante la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).¹⁴

Tal y como se indica en sus considerandos, el decreto responde a las siguientes realidades:

¹³Entendiéndose por "*horario flexible*", según el artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 26662-MP "*las alternativas de horario que pudiera decretar la Administración, para que los servidores elijan dentro de los límites legales establecidos la hora de iniciar y terminar su jornada diaria, flexibilizando la entrada y salida hasta por dos horas como máximo; previo estudio y análisis por parte de las Oficinas de Recursos Humanos de los procesos donde esto sea recomendable para no perjudicar el buen servicio público.*"

¹⁴ Artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 34704-MP-MTSS.

1. La aprobación por parte de Costa Rica de los principios y objetivos acordados en la primera y segunda fases de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, celebradas en Ginebra en diciembre de 2003 y en Túnez en noviembre de 2005, con el fin de encausar el potencial de las tecnologías de la información y de las comunicaciones para promover los objetivos de Desarrollo del Milenio.
2. La aprobación del país del Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe eLAC 2010, en el marco de la Segunda Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, celebrada en San Salvador en febrero de 2008, por medio del cual se compromete a implementar una serie de medidas tendientes a fomentar la inclusión digital, entre ellas la promoción del teletrabajo, trabajo móvil y otras formas de trabajo por medio de redes electrónicas, incluyendo los grupos más vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, a través del equipamiento apropiado (software y servicios digitales).
3. El Teletrabajo es una nueva modalidad de organización de la prestación laboral, basada en las tecnologías de la información, que supone importantes beneficios para el país al fomentar la reducción del consumo del combustible, impacto positivo en el medio ambiente, para la organización al exigir la identificación de objetivos y la evaluación del grado de su cumplimiento, para los propios funcionarios que al desempeñar total o parcialmente su jornada de trabajo desde su domicilio o lugar habilitado, ven aumentadas sus posibilidades de conciliación del desarrollo profesional con su vida personal y laboral.
4. El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) desarrolló un *"PLAN PILOTO PARA LA APLICACIÓN DE TÉCNICAS DE TELETRABAJO PARA LOS EMPLEADOS DEL ICE"*, mediante el que se obtuvieron resultados han sido altamente positivos, tanto para el ICE como para los funcionarios públicos participantes en el Plan.
5. La transformación y modernización del Estado, impone la necesidad de combinar la tecnología con esquemas más eficientes de trabajo, que aprovechen al máximo los recursos y mejoren la productividad y calidad de vida de los ciudadanos.
6. La implementación del Teletrabajo, aumenta las posibilidades laborales de personas con discapacidad, mujeres o personas que por alguna razón no pueden estar fuera de sus hogares o domicilios por tiempo prolongado.

Este decreto fue derogado por el artículo 14 del decreto ejecutivo no. 37695 del 11 de febrero del 2013, "*Promoción del Teletrabajo en las Instituciones Públicas*", el cual también fue derogado por el artículo 13 del decreto ejecutivo no. 39225 del 14 de setiembre de 2015, "*Aplicación del Teletrabajo en las Instituciones Públicas*", vigente al día de hoy.

El decreto vigente busca actualizar la normativa que regula esta forma de trabajo ante los cambios organizacionales y tecnológicos, y atendiendo además a lo siguiente:

1. La recomendación de emitir un nuevo decreto para el sector público que se encuentra en el documento denominado "*Declaración de San José: "La Modernización del Estado: El Teletrabajo en la Sociedad del Conocimiento", producto del Congreso Internacional "TELEWORK 2012"* celebrado en Costa Rica en agosto del 2012.
2. La Ley del Sistema Nacional para la Calidad, no. 8279 del 2 de mayo del 2002, busca orientar, ordenar y articular la participación de la Administración Pública y el sector privado en las actividades de evaluación de la conformidad y de promoción de la calidad, lo que ha generado dentro del sector público costarricense una cultura de mejoramiento continuo en la prestación de servicios (eficiencia y eficacia).
3. Dentro de la propuesta de Empleo Público del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 "*Alberto Cañas Escalante*", se establece que se realizarán los esfuerzos necesarios para construir plataformas de información y comunicación que permitan contar con un Estado más eficiente, eficaz, transparente.
4. El teletrabajo es una modalidad de organización de la prestación laboral, basada en el uso óptimo de las tecnologías de la información y comunicaciones.
5. La implementación de programas piloto de Teletrabajo en las instituciones del sector público ha obtenido resultados altamente positivos, tanto para la institución como para los servidores participantes, lo que hace que resulte conveniente, no sólo hacer extensivo, sino fortalecer el programa de Teletrabajo a nivel del sector público costarricense.
6. La transformación y modernización del Estado, impone la necesidad de combinar la tecnología con esquemas más eficientes de trabajo, que aprovechen al máximo los recursos y mejoren la productividad y calidad de los servicios que se prestan a los ciudadanos, de forma tal que se contribuya adicionalmente con la reducción significativa del gasto público.
7. La implementación del Teletrabajo aumenta la posibilidad de inclusión laboral de grupos vulnerables como las personas con discapacidad,

las mujeres jefes de familia, los jóvenes y adultos mayores activos laboralmente, entre otros, los cuales por alguna razón no pueden estar lejos de sus lugares de domicilio por tiempo prolongado.

Especial mención merece, además, la emisión del decreto ejecutivo no. 35434-S-MTSS del 12 de agosto de 2009, *“Implementación del Teletrabajo en mujeres que se encuentren en estado de embarazo que presten servicios en Instituciones Públicas y Empresas Públicas del Estado y todas la empresas del Sector Privado”*. Dicho decreto, autoriza a toda mujer que preste servicios en instituciones públicas y empresas públicas del Estado y en cualquier empresa del sector privado, que se encuentre en estado de embarazo, a prestar sus servicios desde su domicilio, o lugar habilitado para esos efectos, sujeto a la naturaleza de sus funciones¹⁵, esto como una medida ante la proliferación de la influenza AH1N1 en el país.¹⁶

Al día de hoy, son varios los órganos e instituciones públicas que han emitido decretos ejecutivos para implementar el teletrabajo como modalidad de trabajo, así tenemos a la Procuraduría General de la República, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Poder Judicial, el Banco Nacional de Costa Rica, la Asamblea Legislativa, la Presidencia de la República, el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Consejo de Seguridad Vial, el Sistema de Emergencias 911, el Ministerio de Seguridad Pública, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Ministerio de Cultura y Juventud, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, entre otros, tal y como se muestra en el cuadro siguiente.

Cuadro N° 8

Tipo y N° de la norma	Nombre	Estado actual
Decreto Ejecutivo N° 34704-MP-MTSS del 31/07/2008	Promoción del Teletrabajo en las Instituciones Públicas	No vigente
Reglamento : 0 del 12/01/2009	Reglamento para implementar la modalidad del teletrabajo en la Procuraduría General de la República	Vigente
	Reglamento para	

¹⁵ Artículo 1 del decreto ejecutivo N° 35434-S-MTSS del 12 de agosto de 2009.

¹⁶ Artículo 4 del decreto ejecutivo N° 35434-S-MTSS del 12 de agosto de 2009.

Decreto Ejecutivo N° 35142- MEIC del 25/02/2009	implementar la Modalidad de Teletrabajo en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio	No vigente
Reglamento : 0 del 15/05/2009	Reforma Reglamento para Implementar la Modalidad de Teletrabajo en la Procuraduría General de la República	Vigente
Decreto Ejecutivo N° 35434-MTSS del 12/08/2009	Implementación del Teletrabajo en mujeres que se encuentren en estado de embarazo que presten servicios en Instituciones Públicas y Empresas Públicas del Estado y todas la empresas del Sector Privado	Vigente
Reglamento : 6 del 22/02/2010	Reglamento para la Aplicación de la Modalidad del Teletrabajo en el Poder Judicial	Vigente
Reglamento : 0 - A del 26/05/2011	Reglamento para Implementar la Modalidad de Teletrabajo en el Sistema de Emergencias 911	No vigente
Reglamento : 11755 del 06/03/2012	Reglamento para Teletrabajo del Banco Nacional de Costa Rica	Vigente
Circular : 026 del 04/02/2013	Invitación para incentivar la participación de las servidoras y los servidores judiciales en la modalidad de teletrabajo	Vigente
Decreto Ejecutivo N° 37695-MP- MTSS del 11/02/2013	Promoción del Teletrabajo en las Instituciones Públicas	No vigente
Reglamento : 170 del 30/04/2013	Reglamento para aplicar la modalidad del teletrabajo en la Asamblea Legislativa	No vigente
Acuerdo : 64 del 25/03/2014	Reforma Reglamento para aplicar la modalidad del	Vigente

	teletrabajo en la Asamblea Legislativa	
Circular : 1 del 06/01/2014	Informes trimestrales que deben rendir las servidoras y servidores judiciales que laboran en la modalidad de teletrabajo	Vigente
Circular : 3 del 06/01/2014	Evaluación del rendimiento de las servidoras y servidores judiciales que laboran bajo la modalidad de teletrabajo	Vigente
Decreto Ejecutivo N° 38445-MP del 02/05/2014	Reglamento de Teletrabajo para el Ministerio de la Presidencia y Presidencia de la República	No vigente
Decreto Ejecutivo N° 38704-MAG del 04/08/2014	Reglamento de Teletrabajo para el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Vigente
Reglamento : 2782 del 10/11/2014	Reglamento Interno de Teletrabajo del Consejo de Seguridad Vial	Vigente
Reglamento : 0 - A del 13/11/2014	Reglamento para implementar la Modalidad de Teletrabajo en el Sistema de Emergencias 911	Vigente
Reglamento municipal : 238 - A del 20/11/2014	Reglamento de teletrabajo en la Municipalidad de Curridabat	Vigente
Decreto Ejecutivo N° 39024-SP del 24/02/2015	Reglamento para implementar la modalidad de teletrabajo en el Ministerio de Seguridad Pública	Vigente
Reglamento : 0 - 1 del 03/06/2015	Reglamento para aplicar la modalidad de teletrabajo en el Instituto Mixto de Ayuda Social	Vigente
Circular : 108 del 25/06/2015	Promover la modalidad de teletrabajo para el personal ubicado en el edificio de la corte suprema de justicia, cuando se inicie el reforzamiento de ese	Vigente

	edificio	
Decreto Ejecutivo N° 39178-C del 02/07/2015	Reglamento del programa de teletrabajo del Ministerio de Cultura y Juventud y sus Órganos Desconcentrados	Vigente
Decreto Ejecutivo N° 39225-MP-MTSS-MICITT del 14/09/2015	Aplicación del Teletrabajo en las Instituciones Públicas	Vigente
Acuerdo : 07 del 08/12/2015	Reforma Reglamento para aplicar la modalidad del teletrabajo en la Asamblea Legislativa	Vigente
Reglamento : 0 del 08/03/2016	Reglamento de Teletrabajo en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado	Vigente
Reglamento : 4379 del 20/04/2016	Reglamento de Teletrabajo del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	Vigente
Reglamento : 113 del 27/04/2016	Reglamento para aplicar la modalidad del teletrabajo en la Asamblea Legislativa	Vigente
Reglamento : 4076 del 19/05/2016	Reglamento del Programa de Teletrabajo del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	Vigente
Decreto Ejecutivo N° 39794-MP del 06/07/2016	Reglamento de Teletrabajo de la Presidencia de la República y Ministerio de la Presidencia	Vigente
Decreto Ejecutivo : 39919 del 09/08/2016	Reglamento para implementar la modalidad de teletrabajo en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Vigente
Reglamento : 0 - 1 del 04/10/2016	Reglamento para implementar la modalidad de Teletrabajo en el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAЕ)	Vigente
Reglamento : 12126 del 05/12/2016	Reforma integral Reglamento para	Vigente

	Teletrabajo del Banco Nacional de Costa Rica	
Reglamento : 46 - A del 19/12/2016	Reglamento para aplicar la Modalidad de Teletrabajo en el Instituto de Desarrollo Rural	Vigente
Decreto Ejecutivo : 40121 del 13/01/2017	Aplicación temporal de teletrabajo dentro del Gran Área Metropolitana por la reparación del puente sobre el río Virilla, ubicado en la ruta nacional 1, sección autopista General Cañas	Vigente
Directriz : 062 del 13/01/2017	Aplicación temporal de teletrabajo dentro del Gran Área Metropolitana por la reparación del puente sobre el río Virilla, ubicado en la ruta nacional 1, sección autopista General Cañas	Vigente
Circular : 2 del 26/01/2017	Valoración por parte jefatura inmediata, para aplicar modalidad de teletrabajo a los servidores que viven en las zona aledañas o utilizan el puente sobre el Río Virilla "La Platina", como medida alterna en razón de las reparaciones que se realizan	Vigente
Reglamento : 4104 del 30/01/2017	Reforma Reglamento del Programa de Teletrabajo del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	Vigente
Decreto Ejecutivo : 40466 del 29/05/2017	Reglamento de Teletrabajo del Consejo de Seguridad Vial	Vigente
Reglamento : 0 del 29/06/2017	Reglamento para la aplicación de la modalidad de Teletrabajo en la Secretaría Técnica del Sistema de Banca para el Desarrollo	Vigente
Reglamento : 26 del 06/11/2017	Reglamento de	Vigente

	Teletrabajo para el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	
Reglamento : 0 del 07/12/2017	Reglamento de teletrabajo en el Conglomerado Financiero Banco Popular y Subsidiarias	Vigente
Reglamento : 0 del 05/03/2018	Reglamento de teletrabajo del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	Vigente
Reglamento : 0 del 23/08/2018	Reglamento de teletrabajo de la Defensoría de los Habitantes de la República	Vigente
Reglamento municipal : 36 - A del 03/09/2018	Reglamento a la modalidad de teletrabajo de la Municipalidad de Sarapiquí	Vigente
Reglamento : 12301 del 29/10/2018	Reforma integral Reglamento para Teletrabajo del Banco Nacional de Costa Rica	Vigente
Circular : 169 del 03/12/2018	Jefaturas de despachos judiciales deberán informar a la Comisión Institucional de Teletrabajo sobre el uso que tendrá el espacio físico que deja el servidor (a) que se acogerá a dicha modalidad	Vigente

Fuente: elaboración propia a partir de la información contenida en la página de la Procuraduría General de la República (Sistema Costarricense de Información Jurídica-Sistema Nacional de Legislación Vigente-SCIJ-SINALEVI-), al 15 de febrero de 2019.

Por su parte, en julio del 2018, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social presentó las denominadas Guías Técnicas para la Implementación del Teletrabajo en las Empresas, elaboradas en conjunto con el Centro Internacional para el Desarrollo del Teletrabajo (CIDTT) y aprobadas por los representantes de los sectores gubernamental, empresarial y sindical reunidos en el Consejo Superior de Trabajo.

Dichas guías tienen como objetivo brindar una orientación y apoyo técnico para la implementación del teletrabajo en las empresas, sin ser vinculante. De manera que, este documento brinda, únicamente, un marco de referencia



técnico para la aplicación del teletrabajo en el marco de lo que se ha denominado “trabajo decente”¹⁷.

Sobre la importancia de la modalidad del teletrabajo, el Ministro de Trabajo, Steven Núñez Rímola señala:

"El fortalecimiento de las capacidades laborales, la innovación en el talento, la modernización en la organización del trabajo, la flexibilización son parte de los retos del nuevo entorno laboral donde el teletrabajo contribuye con esfuerzos nacionales para reducir el tránsito vehicular, disminuir la huella de carbono, apoyar los procesos de digitalización y eficiencia de las organizaciones".¹⁸

2. Proyectos de ley presentados en la corriente legislativa

Con el objetivo de dotar al país de una regulación mediante ley para la modalidad del teletrabajo, en la corriente legislativa, además del proyecto de ley en estudio, se han presentado las siguientes tres iniciativas:

- a) **“LEY PARA LA PROMOCIÓN, REGULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL TELETRABAJO EN COSTA RICA”. EXPEDIENTE NO. 18549.**

Se trata de una iniciativa del exdiputado José Joaquín Porras Contreras, que pretendía dotar al país de un marco jurídico a la modalidad del teletrabajo tanto en la Administración Pública como en la empresa privada, bajo la figura de una ley especial. Este proyecto de ley guarda mucha similitud con la iniciativa en estudio.

¹⁷ Es un concepto planteado por la OIT por primera vez en 1999, como aquel trabajo productivo que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Esta definición del trabajo abarca expresamente seis facetas. En primer lugar, las oportunidades de trabajo se refieren a la necesidad de que todas las personas que deseen trabajar encuentren empleo. Segundo, la idea de trabajo en condiciones de libertad subraya el principio de que se debe escoger libremente el trabajo, sin que éste sea impuesto, y que los trabajadores y los empleadores deben tener libertad para constituir organizaciones para defender sus derechos, sin que sufran discriminación por ello. Tercero, el trabajo productivo es esencial para que los trabajadores tengan medios de subsistencia aceptables para sí mismos y para sus familias, así como para que las empresas y los países alcancen el desarrollo sostenible y duradero. En cuarto lugar, la noción de equidad en el trabajo anuncia la necesidad que tienen los trabajadores de gozar de un trato justo y equitativo sin discriminación en la contratación y la posibilidad de conciliar de modo equilibrado la actividad laboral con la vida familiar. Quinto, la seguridad laboral y económica es esencial para salvaguardar la salud, las pensiones y los medios de vida, y proporcionar la adecuada protección social y financiera en caso de enfermedad, accidentes u otras eventualidades. En sexto lugar, la dignidad laboral exige que en el trabajo se trate con respeto a los trabajadores, que puedan expresar sus preocupaciones y participar en la adopción de las decisiones referentes a las condiciones en que desempeñan sus tareas.

http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/teletrabajo/guia_teletrabajo_sector_privado.pdf

¹⁸ http://www.mtss.go.cr/prensa/comunicados/2018/julio/cp_035_2018.html

La propuesta pretendía regular, entre otros aspectos, lo relativo a los deberes del Estado para promover, regular e implementar el teletrabajo en el contexto de la modernización, entre los que se indica la creación de la Agencia Reguladora para el Desarrollo del Teletrabajo, como un ente técnico con autonomía administrativa adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; así como el deber de las instituciones del Estado de incorporar dentro de su plan estratégico, las acciones que se establezcan en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en materia de modernización de la gestión por medio del teletrabajo. También se regula la inclusión laboral de poblaciones vulnerables en la modalidad del teletrabajo; las garantías laborales en el marco del teletrabajo; y lo relativo al contrato que deberán suscribir el patrono y la persona teletrabajadora.

Este proyecto de ley recibió **DICTAMEN UNÁNIME NEGATIVO** de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, el 10 de noviembre de 2015, por lo que el expediente se encuentra archivado.

b) “LEY PARA REGULAR EL TELETRABAJO”. EXPEDIENTE NO. 19355.

Se trata de una iniciativa de los exdiputados Otto Guevara, José Alberto Alfaro y Carmen Quesada, que pretendía dotar al país de un marco regulatorio de rango legal para la modalidad del teletrabajo.

El objetivo del proyecto de ley era “promover, regular e implementar el teletrabajo como un instrumento para la generación de empleo y modernización de las organizaciones públicas y privadas, a través de la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (Tics)”.

Para lograr su objetivo, el articulado de la iniciativa definía los deberes del Estado; las reglas generales de las condiciones laborales, tanto en el sector público como en el sector privado; así como las obligaciones del patrono y de la persona teletrabajadora.

Este proyecto de ley se archivó por vencimiento del plazo cuatrienal (artículo 119 del Reglamento legislativo).

c) “ADICIÓN DE UN NUEVO CAPÍTULO XII REFERENTE AL CONTRATO DE TELETRABAJO, AL TÍTULO II DEL CÓDIGO DE TRABAJO, LEY Nº 2, DE 23 DE AGOSTO DE 1943, Y SUS REFORMAS”. EXPEDIENTE NO. 19422.

Esta es una iniciativa del diputado Antonio Álvarez Desanti, que también pretende brindar un marco jurídico a la modalidad del teletrabajo en nuestro país, adicionando un nuevo capítulo al Código de Trabajo sobre el contrato de Teletrabajo, el cual está compuesto por 14 artículos mediante los cuales se regulan aspectos tales como:

- Definición de teletrabajo y de la persona teletrabajadora.
- Integración de una comisión que valore las solicitudes de las personas que quieran optar por esta modalidad en cada empresa en particular o institución.
- Potestad de supervisión continua que ha de ejercer la parte contratante.
- Forma de contrato voluntaria que puede ser acordada desde el principio de la relación laboral, o bien, con posterioridad al inicio de esta.
- Permanencia del status laboral de quien opta por esta modalidad de trabajo.
- Respeto de los principios protectores de regímenes especiales cuando la persona trabajadora es del género femenino.
- Obligación de la parte contratante de proveer el equipo e instalar los medios tecnológicos para el desempeño de esta modalidad de trabajo, dejando abierta la posibilidad de que ese equipo sea suplido por la persona teletrabajadora.
- Responsabilidad de la parte contratante en la protección de los datos en el desarrollo de la actividad laboral
- Jornada laboral no debe ser mayor a la establecida por ley, aunque la administración de dichas horas no necesariamente ha de ser coincidente con la de las personas trabajadoras presenciales.
- Obligación de la parte contratante de respetar la privacidad de la parte contratada.
- Cumplimiento en el teletrabajo de las normas de higiene y de seguridad vigentes.

Este proyecto de ley se encuentra actualmente en conocimiento de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos.

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Como comentario inicial, si bien es cierto actualmente existe una regulación en el Código de Trabajo “*De los trabajadores a domicilio*” (artículos 109 al 113), resulta evidente que la misma queda corta para abarcar y regular la modalidad del teletrabajo en su especificidad, la que hoy día se encuentra íntimamente vinculada con el uso intensivo de las nuevas tecnologías de la Información y de la Comunicación; de ahí la necesidad clara de contar con un marco legal que venga a dotar de seguridad jurídica su implementación.

En este sentido, se han barajado varias opciones, las cuales van desde incluir un nuevo capítulo en el Código de Trabajo sobre el contrato de teletrabajo¹⁹; reformar el capítulo noveno vigente del Título Segundo del Código de Trabajo “*De los trabajadores a domicilio*,” para ajustarlo a las especificidades del teletrabajo²⁰; hasta aprobar una ley especial, opción, esta última, por la que se inclina el proyecto de ley en estudio, el cual consta de ocho artículos y un transitorio único, los que pasan a ser analizados a continuación:

ARTÍCULO 1

Este artículo establece como objeto de la presente ley, el promover, regular e implementar el teletrabajo, como un instrumento para la generación de empleo y modernización de las organizaciones públicas y privadas, a través de la utilización de tecnologías de la información y comunicación.

Como ya se indicó, las nuevas realidades socio-políticas y económicas, vinculados fundamentalmente a los procesos de innovación tecnológica (nuevas tecnologías de la Información y de la Comunicación-TICs-), han hecho emerger lo que se ha denominado «*nuevas formas de organización de trabajo*», que se caracterizan por un desarrollo organizativo más flexible y abierto, basadas, además, en la generalización de la información y la comunicación.

¹⁹ Propuesta contenida en el expediente N° 19422 “ADICIÓN DE UN NUEVO CAPÍTULO XII REFERENTE AL CONTRATO DE TELETRABAJO, AL TÍTULO II DEL CÓDIGO DE TRABAJO, LEY N.° 2, DE 23 DE AGOSTO DE 1943, Y SUS REFORMAS”.

²⁰ Propuesta “*Teletrabajo en Costa Rica: Legislación y Políticas Públicas*” de Jorge Zeledón Montero, en representación del Ministerio Nacional y Política Económica, en el marco de Telework 2010, realizado en Buenos Aires, Argentina del 25 al 27 de agosto de 2010. http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj5s4nEve3OAhXMHh4KHfsADnMQFgg0MAQ&url=http%3A%2F%2Ftelework2010.tic.org.ar%2Fponencias%2Fmideplan_cr.pdf%3FPPHSESSID%3Dcaf7b9abd4686d36eae9cf5ac80a7806&usq=AFQjCNHeP0sjCtc2hpEsZowmlqZcOzVQ-A

Armando Elizondo Almeida, encargado del Centro de Información de la Sala Segunda de Costa Rica, se refiere a la necesidad que surge ante esta nueva realidad, de la siguiente manera:

“Se requiere, sostener, un nuevo modelo laboral que se adapte al uso de las nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones y a esa flexibilización laboral seguida de una descentralización en el propio seno de la empresa. Este nuevo modelo, ya en la década de los sesenta, por el profesor Norbert Wiener, mencionado (sic) pero no fue sino hasta 1973 cuando el norteamericano Jack Niells aporta la primera concepción real de esta nueva forma laboral, denominándola: «telecommuting». Con ella hacía alusión a la actividad laboral llevada a cabo por una persona desde su domicilio gracias a las posibilidades que ofrecen la informática y las telecomunicaciones. Actualmente, desarrollado: teletrabajo.

El teletrabajo se convierte así, para las empresas, en “una nueva forma de organización laboral” que les permite flexibilizar sus medios productivos en tres áreas fundamentales: en el tiempo y número de trabajadores (flexibilidad cuantitativa), en la polivalencia funcional del empleado (flexibilidad cualitativa) y, finalmente, en los costes globales de producción (flexibilidad salarial). Surge, producto de la transición de la sociedad industrial a la de la información, convirtiéndose en una nueva modalidad de trabajo y como una nueva opción frente al viejo trabajo a domicilio.”²¹

Es así como la modalidad del teletrabajo emerge como un paradigma de la flexibilidad y como una llamativa propuesta de organización laboral que se plantea como una alternativa para que la empresa actual pueda acoplarse a las nuevas realidades y condiciones que el mercado le impone, tal y como lo señala Elizondo Almeida:

“El incremento de su utilización podría encontrarse en una serie de cambios que se han operado de forma simultánea, tales como: a) los avances tecnológicos: Se reestructuran los sistemas sociales creando la denominada “sociedad de la información”, con elevados desarrollos y mejoras tecnológicas que permiten utilizar las nuevas tecnologías telemáticas en los nuevos modelos de trabajo y de producción; b) se operan cambios organizativos en la empresa: Implica un nuevo modelo organizativo más elástico y descentralizado, que impone en la práctica el aumento del trabajo a distancia que abarata costos y aumenta el rendimiento; c) cambian

²¹ Elizondo Almeida, Armando. “El Teletrabajo. Una aproximación conceptual.” <http://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/index.php/revista/revista-3?id=67>.

los niveles individuales de los trabajadores: Se eleva más el auto desarrollo por parte de éstos (sic) de los trabajadores en una búsqueda incesante hacia el auto empleo, que permite más individualidad y la flexibilidad personal. Esto es, se busca más «autonomía» por parte del trabajador; d) existe una amplia flexibilización laboral: Hay una ruptura de los cánones normales en el derecho laboral en especial del espacio y del tiempo.»²²

En nuestro país, la relación laboral a distancia (sin Tics) y sin dirección del patrono se encuentra regulada en el Código de Trabajo, Ley N° 2 del 27 de agosto de 1943, en el Capítulo noveno “*De los trabajadores a domicilio*” (artículos 109 al 113), así como en el artículo 196 inciso b) en materia de riesgos de trabajo. Dichos artículos señalan lo siguiente:

“ARTICULO 109.-

Trabajadores a domicilio son los que elaboran artículos en su hogar u otro sitio elegido libremente por ellos, sin la vigilancia o la dirección inmediata del patrono o del representante de éste.

ARTICULO 110.-

Todo patrono que ocupe los servicios de uno o más trabajadores a domicilio deberá llevar un libro sellado y autorizado por la Oficina de Salarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el que anotará los nombres y apellidos de éstos, sus residencias, la cantidad y naturaleza de la obra u obras encomendadas y el monto exacto de las respectivas remuneraciones.

Además hará imprimir comprobantes por duplicado, que le firmará el trabajador cada vez que reciba los materiales que deban entregársele o el salario que le corresponde; o que el patrono firmará y dará al trabajador cada vez que éste le entregue la obra ejecutada. En todos estos casos debe hacerse la

ARTICULO 111.-

Los trabajos defectuosos o el evidente deterioro de materiales autorizan al patrono para retener hasta la décima parte del salario que perciban los trabajadores a domicilio, mientras se discuten y declaran las responsabilidades consiguientes.

ARTICULO 112.-

Las retribuciones de los trabajadores a domicilio serán canceladas por entregas de labor o por períodos no mayores de una semana. En ningún caso podrán ser inferiores a las que se paguen por iguales obras en la localidad o a los salarios que les corresponderían por igual rendimiento si trabajaran dentro del taller o fábrica del patrono.

²² Ibid.

El patrono que infrinja esta disposición será obligado en sentencia a cubrir a cada trabajador una indemnización fija de cien colones

ARTICULO 113.-

Las autoridades sanitarias o de trabajo prohibirán la ejecución de labores a domicilio, mediante notificación formal que harán al patrono y al trabajador, cuando en el lugar de trabajo imperen condiciones marcadamente antihigiénicas, o se presente un caso de tuberculosis o de enfermedad infecto-contagiosa. A la cesación comprobada de estas circunstancias, o a la salida o restablecimiento del enfermo y debida desinfección del lugar, se otorgará permiso de reanudar el trabajo.”

“ARTICULO 196.-

Se denomina accidente de trabajo a todo accidente que le suceda al trabajador como causa de la labor que ejecuta o como consecuencia de ésta, durante el tiempo que permanece bajo la dirección y dependencia del patrono o sus representantes, y que puede producirle la muerte o pérdida o reducción, temporal o permanente, de la capacidad para el trabajo.

También se calificará de accidente de trabajo, el que ocurra al trabajador en las siguientes circunstancias:

(...)

b) En el cumplimiento de órdenes del patrono, o en la prestación de un servicio bajo su autoridad, aunque el accidente ocurra fuera del lugar de trabajo y después de finalizar la jornada.

(...)”

Las normas transcritas sobre las personas trabajadoras a domicilio, evidencian una escueta y, en nuestro criterio, insuficiente regulación aplicable a la modalidad del teletrabajo que, además, no toma en consideración la incorporación de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC´s), elemento esencial dentro de esta nueva modalidad laboral.

Sobre este tema, existen autores que afirman que el teletrabajo se engloba legalmente dentro del trabajo a domicilio; sin embargo, Elizondo Almeida considera que no puede considerarse el teletrabajo a domicilio como una mera y nueva modalidad del tradicional trabajo a domicilio (a distancia), si no como ***una nueva modalidad de trabajo***, argumentando fundamentalmente lo siguiente:²³

²³ Ibid.

a) El diferente tipo de subordinación: cuando el teletrabajo es interactivo su subordinación es diferente al del trabajo a domicilio clásico; ya que, al existir una comunicación constante y directa entre el órgano central y descentralizado, la persona empresaria puede dar instrucciones o incluso sustituir en cualquier momento el programa aplicativo que utiliza la persona teletrabajadora. Mientras que la prestación del servicio se va a realizar, en el trabajo a domicilio clásico, siempre sin vigilancia constante y directa del empresario.

b) El particular instrumento de trabajo: En el teletrabajo tenemos como requisito necesario la presencia de un ordenador o una videoterminal como instrumento de trabajo, convirtiéndose en uno de sus elementos estructurales; mientras que en el trabajo a domicilio resulta ser, más bien, de manera ocasional.

c) La propiedad del instrumento de trabajo: En el teletrabajo, generalmente, los instrumentos telemáticos que utiliza la persona teletrabajadora para realizar su trabajo son propiedad del empresario (aunque podría darse el caso de que algunos no lo sean). En el trabajo a domicilio clásico los medios para la realización de la prestación son suministrados por la persona empleadora.

d) El lugar del cumplimiento de la prestación: En el teletrabajo, lo importante, es que sea la propia persona teletrabajadora quien elija el lugar de trabajo –ya sea coincidente con su domicilio o no- y la titularidad jurídica que tenga sobre él. Así, el trabajo puede ser realizado en un telecentro o desde su coche y conectando su ordenador portátil con ayuda de su móvil.

e) La homogeneidad de la prestación: En el trabajo a domicilio será la actividad de mercado realizada entre la persona trabajadora y la persona comitente. En el teletrabajo se interpreta como la estricta y específica pertenencia de la prestación al proceso productivo de la empresa comitente, como una fase de éste. De ahí que las fases que queden ajenas al proceso productivo de la empresa no puedan ser calificadas como teletrabajo pero sí como trabajo a domicilio.

f) Falta de Vigilancia: La aparición de nuevos medios de control a distancia hace que debamos replantearnos la idoneidad de este criterio para poder diferenciar el trabajo a domicilio clásico y el teletrabajo. Usualmente la vigilancia, en el trabajo a domicilio, está concentrada en dos momentos: al inicio y al término de la actividad; no en el intermedio. En el teletrabajo esto puede variar al existir la posibilidad de un control directo e inmediato como ocurre cuando el teletrabajo es on line donde el intercambio de datos es constante y la prestación del teletrabajo está sometida a una vigilancia

directa e inmediata. El ordenador se vuelve el medio de control a distancia que posibilita una precisión casi perfecta sobre el tiempo efectivo de trabajo.

Por lo dicho, es criterio de esta Asesoría que una regulación que abarque, de manera especial y específica, esta modalidad de trabajo (teletrabajo) contribuiría a su promoción e implementación, tanto en el sector público como en el privado, al dotarla de mayor seguridad jurídica, al quedar claramente estipulados sus alcances.

ARTÍCULO 2

Este artículo refiere al ámbito de aplicación de la ley y al acceso voluntario al teletrabajo, dos temas que por técnica legislativa se recomienda desarrollar en artículos aparte.

En relación con el primer tema, se dispone que el teletrabajo se aplicará tanto en el sector público²⁴ como en el privado.

En relación con el segundo tema, se dispone que esta modalidad de trabajo será voluntaria tanto para la persona teletrabajadora como para la persona empleadora, y en sus detalles se regirá por el acuerdo entre las partes, pero respetando lo dispuesto en el Código de Trabajo y todos los instrumentos jurídicos de protección de derechos humanos. Podrá acordarse desde el inicio de la prestación o posteriormente, en cuyo caso, se podrá solicitar la reconvencción sin que esto implique perjuicio o ruptura de la relación laboral.

Sobre el segundo tema en particular, se hacen las siguientes recomendaciones puntuales:

1. Hacer referencia a *“los instrumentos jurídicos internacionales de protección de los derechos laborales y demás legislación laboral”*, con el fin de dar mayor claridad y, por ende, seguridad jurídica al texto.
2. Sustituir la palabra *“prestación”* por *“relación laboral”*, con el fin de dar mayor claridad al texto, puesto que lo que se dispone es la posibilidad de acordar el teletrabajo desde el inicio de esta o con posterioridad.
3. Dar mayor claridad a la última frase, en el sentido de a quién le correspondería solicitar la mal denominada, en nuestro criterio, *“reconvencción”*, pues se dispone *“Quien lo acordare”*, lo que genera confusión (quién lo pide y ante quién, si los que acuerdan son la

²⁴ Entiéndase el Sector Público como el conjunto total de las organizaciones públicas. Lo integran los Poderes de la República, las instituciones autónomas, las municipalidades, los bancos del Estado, las empresas públicas y otras instituciones públicas no estatales. Ministerio de Planificación y Política Económica, Sector Público Costarricense y su organización, San José, Costa Rica, 2010. P.18.

persona teletrabajadora y la persona empleadora). También se recomienda eliminar o sustituir la referencia a “la reconversión”, término que pareciera no corresponde en este caso donde la intención es señalar la posibilidad de convenir el teletrabajo posterior al inicio de la relación laboral, sin que ello implique ruptura o perjuicio de esta. Se aclara además que la palabra reconversión “*consiste en el ejercicio, por el demandado, de una acción nueva frente al actor, para que se sustancie en el mismo proceso y se decida en la misma sentencia que resolverá la demanda inicial. Debe hacerse en el escrito de contestación a la demanda y se acomodará a lo que para la demanda se establece en la ley*”²⁵, o sea, se da en el contexto de un proceso judicial, lo que no es este el caso.²⁶

²⁵ <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/reconversion/reconversion.htm>.

²⁶ El Código de Trabajo hace referencia a la reconversión en los artículos 437, 487, 513, 517 y 522 de la siguiente manera:

“Artículo 437.- *La competencia por la materia es improrrogable. Únicamente podrá ser protestada por la parte interesada, al contestar la demanda o contrademanda.*

La excepción de incompetencia será rechazada de plano, cuando las pretensiones deducidas en la demanda o reconversión sean de naturaleza laboral incuestionable. Esta resolución no condicionará el criterio del juez a la hora de resolver las pretensiones correspondientes en sentencia, atendiendo a las probanzas sobre la relación substancial que les sirvan de base.”

“Artículo 487.- *La acumulación de pretensiones solo será procedente cuando se haga en el mismo acto de la demanda o mediante reconversión, siempre y cuando se den los requisitos para la procedencia de la acumulación, según la ley común; que todas las demandas sean propias de la competencia de los tribunales de trabajo o íntimamente vinculadas a las relaciones substanciales que sirven de base a las pretensiones propias de su jurisdicción, y que la vía señalada para tramitarlas sea la misma para todas.*

(...)”

“Artículo 513.- *Si no se estuviera en un supuesto de sentencia anticipada, contestada la demanda o la reconversión en su caso, y no hubiera ninguna cuestión que requiera solución previa, en una sola resolución se pondrán esas contestaciones a conocimiento de la parte contraria y se señalará hora y fecha para la celebración de la audiencia, a más tardar dentro del mes siguiente. En esa misma resolución se emitirá pronunciamiento acerca de la admisibilidad de las pruebas a evacuarse en la audiencia y, en su caso, se fijarán los honorarios de los peritos no oficiales.”*

“Artículo 517.- *En la fase preliminar se realizarán las siguientes actuaciones:*

(...)”

7.- *Se dará traslado sumarísimo sobre las pruebas allegadas al expediente y que se hubieran dispuesto al cursarse la demanda o la reconversión y, en su caso, se ordenarán las pruebas que el tribunal juzgue indispensables como complementarias o para mejor proveer, a indicación de las partes o de propia iniciativa, siempre y cuando versen sobre los hechos introducidos legalmente a debate en el proceso.”*

“Artículo 522.- *Al concluirse la audiencia preliminar se emitirá pronunciamiento sobre las pruebas ofrecidas por las partes, respecto de las cuestiones de fondo debatidas; se fijarán los honorarios de los peritos no oficiales; se dará traslado sumarísimo sobre las pruebas allegadas al expediente que se hubieran dispuesto al cursarse la demanda o reconversión y, en su caso, se ordenarán las pruebas que el tribunal juzgue indispensables como complementarias o para mejor proveer, a indicación de las partes o por propia iniciativa, siempre y cuando versen sobre los hechos introducidos legalmente a debate en el proceso, y se hará señalamiento de la hora y fecha para la audiencia complementaria o de juicio, cuando así se requiera, la cual necesariamente deberá llevarse a cabo dentro del mes siguiente.”*

ARTÍCULO 3

Este artículo define lo que se entenderá, para efectos de esta ley, como “Teletrabajo”, “Persona teletrabajadora” y “Telecentro”.

Sobre lo dispuesto en este artículo, se hacen los siguientes comentarios y recomendaciones:

1. Se recomienda tomar en consideración lo indicado por Hugo Alfonso Muñoz y Enrique Pedro Haba, en cuanto a lo que dicta la técnica legislativa en relación con las “definiciones”:

“Definir solo si es necesario para establecer un significado legal o para abreviar. Si desde el punto de vista de la comunidad donde se aplica la ley, las palabras utilizadas tienen un significado unívoco y se utiliza en ese sentido, no es necesario definir. Si se desea precisar una definición, se ha de tener presente que la fórmula de lenguaje sea aceptada por un número determinado de personas (intersubjetividad, es decir, quienes interpretan y aplican están de acuerdo en entenderla de determinada manera).”²⁷

De acuerdo con la cita anterior, las definiciones en una ley se utilizan únicamente cuando sea necesario para su comprensión. En el caso que nos ocupa, incluso una de las palabras que se define ni siquiera es utilizada o se menciona en el resto del articulado (“Telecentro”), por lo que no sería necesaria su inclusión en un artículo de Definiciones.

2. Interesa sobretudo la definición que se da de “Teletrabajo”, que resulta, en nuestro criterio, insuficiente e incluso imprecisa o que conduce a error (por ejemplo, establece la separación de la persona teletrabajadora del contacto personal con colegas de trabajo como elemento esencial, sin tomar en cuenta la posible existencia de los telecentros), si bien es muy similar a la que hace la OIT en 1990; sin embargo, con el tiempo se ha definido mejor esta modalidad de trabajo.

Esta Asesoría recomienda que la definición que se dé de teletrabajo contenga los elementos fundamentales y característicos de este, a saber:

²⁷ Muñoz (Hugo Alfonso) y Haba (Enrique Pedro), Elementos de la técnica legislativa, 1ed, Centro para la Democracia, San José, Costa Rica, 1996, p.116.

- La prestación laboral debe ser realizada por una persona física.
- Es ejecutado fuera de la empresa o institución.
- Debe realizarse utilizando de manera intensiva instrumentos tecnológicos.
- Existe una interdependencia funcional entre la persona teletrabajadora y la empleadora.

Se reitera, en este sentido, la definición contenida en el Acuerdo Marco Europeo de Teletrabajo:

“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.”

ARTÍCULO 4

Este artículo, por una parte obliga al Gobierno de la República a establecer, por medio del Ministerio de Trabajo, los procedimientos necesarios para estimular a las organizaciones y por otra, dispone el otorgamiento de una distinción para aquellas empresas o instituciones que implementen exitosamente la modalidad del teletrabajo dentro del enfoque de modernización de la gestión en su esquema de funcionamiento. Además, se dispone que la forma de otorgamiento y reglas para acceder a dichas distinciones serán establecidas por reglamento.

En relación con este artículo, se hacen los siguientes comentarios y recomendaciones:

1. Lo aquí dispuesto responde, aunque en forma limitada -pues solo hace referencia a “una distinción”-, a uno de los compromisos concretos de la Declaración de San José “*LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO: EL TELETRABAJO EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO*” de agosto de 2012, el cual se transcribe a continuación:

“Para asegurar el cumplimiento de políticas públicas y de la legislación propiamente dicha será necesario diseñar incentivos y acciones que contemplen la sensibilización, capacitación, tendientes a facilitar el cambio cultural y la apropiación del teletrabajo en todos los niveles como una herramienta para la modernización, procurando los recursos económicos, técnicos, tecnológicos y otros necesarios para tal fin.”

Por lo tanto, la Declaración de San José parte de la noción de incentivos que sensibilicen y capaciten para facilitar el cambio cultural y hacer propio el teletrabajo, aspectos que han de servir de guía en cuanto al tipo de incentivo que resulta más adecuado para la consecución del objetivo.

2. Se recomienda no ser tan restrictivo, limitando así las posibilidades de incentivos que pueda implementar el Gobierno. Con respecto a La Real Academia Española define “incentivo” de la siguiente manera:

“Estímulo que se ofrece a una persona, grupo o sector de la economía con el fin de elevar la producción y mejorar los rendimientos.”²⁸

En el caso del presente artículo 4, solo se hace referencia a la distinción para las empresas o instituciones que implementen exitosamente el teletrabajo dentro del enfoque de modernización de la gestión, constituyéndose básicamente en un “incentivo moral”; sin embargo, podría dejarse abierta la posibilidad de implementar otros incentivos y no dejarlo tan restrictivo a solo el aquí indicado.

3. En cuanto al incentivo de la “distinción”, se indica que la última frase de este artículo en lo relativo a que la forma de otorgarlo y las reglas para accederlo se establecerán vía reglamento, resulta acorde con las potestades del Poder Ejecutivo indicadas en el artículo 140 numeral 18) de la Constitución Política y el artículo 28 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227 de 2 de mayo de 1978, que se transcriben a continuación:

“ARTÍCULO 140.- Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:

(...)

18) Darse el Reglamento que convenga para el régimen interior de sus despachos, y expedir los demás reglamentos y ordenanzas necesarios para la pronta ejecución de las leyes;

(...)”

“Artículo 28.-

(...)

2. Corresponderá exclusivamente a los Ministros:

(...)

²⁸ <http://dle.rae.es/?id=LDqVAQA>

b) Preparar y presentar al Presidente de la República los proyectos de ley, decretos, acuerdos, resoluciones, órdenes y demás actos que deban suscribir conjuntamente relativos a las cuestiones atribuidas a su Ministerio; (...)"

4. Debido a la acepción del término “*procedimientos*”²⁹, pareciera que lo más conveniente sería sustituirlo por “*acciones*”, lo que daría mayor claridad al texto de la norma.
5. Se recomienda agregar, después de la frase “*para estimular a las organizaciones*”, lo siguiente: “*a implementar el teletrabajo*”. Esto en aras de una mayor claridad del texto.

ARTÍCULO 5

Este artículo establece las reglas generales que han de ser contempladas a la hora de implementar el teletrabajo. Además de que se indica expresamente que “*el teletrabajo modificará única y exclusivamente la organización y la forma en que se efectúa el trabajo, sin afectar las condiciones de la relación laboral de la persona teletrabajadora, quien mantiene los mismos derechos, beneficios y obligaciones de aquellos que desarrollen sus funciones en las instalaciones físicas de su empleador, de conformidad con la normativa aplicable a cada relación establecida entre ellos...*”.

Sobre este extenso artículo se hacen los siguientes comentarios y recomendaciones:

1. El artículo refiere más que a “*condiciones laborales*” a “*reglas generales*” que han de regir el teletrabajo, por lo que se recomienda que el título del mismo responda a su contenido.
2. El artículo es recoge la mayoría de los aspectos destacados en el artículo 7 del Decreto Ejecutivo no. 39225-MP-MTSS-MICITT.
3. En relación con lo estipulado en el inciso a) sobre la suscripción de un *acuerdo voluntario donde se establecerá la información con “las condiciones mínimas necesarias para la realización de sus funciones”*, al igual que en el artículo 6, se recomienda precisar cuáles son esas

²⁹ “Un *procedimiento* es un conjunto de acciones u operaciones que tienen que realizarse de la misma forma, para obtener siempre el mismo resultado bajo las mismas circunstancias.”
<https://es.wikipedia.org/wiki/Procedimiento>

condiciones mínimas, en atención al principio de seguridad jurídica, así como sustituir la palabra “acuerdo” por “contrato o adenda”.

4. Los incisos b) y c) se refieren a la jornada y el horario de teletrabajo. Sobre la distinción entre ambos, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución no. 2008-000924 de las 9 horas 30 minutos del 29 de octubre de 2008, ha señalado:

“Para resolver la cuestión de fondo en el presente asunto, es necesario, en primer término, diferenciar entre lo que es “jornada laboral” y “horario”, debiendo entenderse que la primera corresponde al tiempo efectivo máximo que el trabajador está al servicio del empleador o representante laboral, en condiciones de subordinación y dependencia, en razón de un contrato o relación laboral. Por su parte, el horario es más bien la distribución diaria de dicha jornada, teniendo como base un punto de inicio y otro de término, y que comprende el o los intervalos de descanso que se establezcan.”

Además, en el Voto antes indicado, la Sala Segunda también ha dejado claro que el horario no es un elemento esencial del contrato de trabajo, como sí lo es la jornada:

“El horario, a diferencia de la jornada, no se considera como uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo, por lo que, de no implicar perjuicios para el trabajador, puede ser modificado por el empleador, de acuerdo con las necesidades que puedan eventualmente surgir durante la relación laboral.”

Sobre la jornada laboral, conviene indicar que esta no podrá ser mayor a la establecida en la ley, tanto en la Constitución Política³⁰ como en el Código de Trabajo.³¹

³⁰ **ARTÍCULO 58.-** La jornada ordinaria de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de lo sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplicarán en los casos de excepción muy calificados, que determine la ley.”

³¹ **ARTÍCULO 136.-** La jornada ordinaria de trabajo efectivo no podrá ser mayor de ocho horas en el día, de seis en la noche y de cuarenta y ocho horas por semana. Sin embargo, en los trabajos que por su propia condición no sean insalubres o peligrosos, podrá estipularse una jornada ordinaria diurna hasta de diez horas y una jornada mixta hasta de ocho horas, siempre que el trabajo semanal no exceda de las cuarenta y ocho horas. Las partes podrán contratar libremente las horas destinadas a descanso y comidas, atendiendo a la naturaleza del trabajo y a las disposiciones legales.”

5. En relación con lo dispuesto en el inciso e) sobre el carácter voluntario del teletrabajo y la potestad del empleador de otorgar y revocar dicha modalidad cuando lo considere conveniente y con fundamento en las políticas y lineamientos emitidos al efecto, conviene tener presentes los límites que ha desarrollado la doctrina y la jurisprudencia nacional en relación con el principio del “*Ius-Variandi*”.³²

“ARTICULO 138.- Salvo lo dicho en el artículo 136, la jornada mixta en ningún caso excederá de siete horas, pero se calificará de nocturna cuando se trabajen tres horas y media o más entre las diecinueve y las cinco horas.

ARTICULO 139.- El trabajo efectivo que se ejecute fuera de los límites anteriormente fijados, o que exceda de la jornada inferior a éstos que contractualmente se pacte, constituye jornada extraordinaria y deberá ser remunerada con un cincuenta por ciento más de los salarios mínimos, o de los salarios superiores a éstos que se hubieren estipulado.

No se considerarán horas extraordinarias las que el trabajador ocupe en subsanar los errores imputables sólo a él, cometidos durante la jornada ordinaria.

El trabajo que fuera de la jornada ordinaria y durante las horas diurnas ejecuten voluntariamente los trabajadores en las explotaciones agrícolas o ganaderas, tampoco ameritará remuneración extraordinaria.

ARTICULO 140.- La jornada extraordinaria, sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas, salvo que por siniestro ocurrido o riesgo inminente peligren las personas, los establecimientos, las máquinas o instalaciones, los plantíos, los productos o cosechas y que, sin evidente perjuicio, no puedan sustituirse los trabajadores o suspenderse las labores de los que están trabajando.”

³² “En los contratos de derecho privado rige el principio de intangibilidad, de manera que ninguna de las partes puede incorporar unilateralmente modificaciones a lo convenido. En los contratos administrativos, en cambio, se reconoce que la Administración puede modificar las condiciones pactadas, para la mejor y más eficiente satisfacción de las necesidades públicas. La facultad de modificación unilateral del contrato ha sido reconocida también en el ámbito legislativo. Lo anterior no significa, sin embargo, que dicha potestad sólo pueda ser utilizada respecto de los contratos de concesiones y de obra pública. Por el contrario, el poder de modificar unilateralmente el contrato es una potestad natural a todo contrato administrativo, de manera que no hace falta que exista una disposición legal ni contractual expresa que la contemple, dado que la Administración Pública en general puede alterar los contratos administrativos cuando ello convenga a la satisfacción del interés público. Veamos al respecto lo que señala el voto N° 998-98: “...la administración cuenta con los poderes y prerrogativas necesarias para introducir modificaciones a los contratos, con el objeto de que cumplan con el fin público asignado que debe proteger y realizar...”

Ahora bien, debe tenerse presente que esta potestad exorbitante de la Administración está sometida a ciertos límites: en primer lugar, la Administración está obligada a conservar la naturaleza del contrato celebrado; en segundo término, la modificación debe estar dirigida a satisfacer los intereses y necesidades públicas; en tercer lugar, la modificación debe efectuarse de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento; y, finalmente, debe destacarse que si las modificaciones incorporadas por la Administración al contrato originan un trastorno en la ecuación económico-financiera del cocontratante, éste tiene derecho a ser indemnizado.

Al respecto nuestra jurisprudencia constitucional ha señalado que: “...la administración está siempre obligada a mantener el equilibrio financiero del contrato, sea indemnizando al cocontratante de todos los efectos negativos que se originen en sus propias decisiones, sea como efecto del principio de mutabilidad, sea por razones de conveniencia o de interés público o por cualesquiera otras razones generales o especiales que lleguen a afectar el nivel económico inicial, reajustando siempre las variaciones ocurridas en todos y cada uno de los costos que conforman los precios del contrato para mantener incólume el nivel económico originalmente pactado (reajustes de precios que pueden originarse en las teorías jurídicas de la imprevisión, rebus sic stantibus, hecho del príncipe y sobre

Por otro lado, el dejar condicionada la restitución a la condición laboral habitual de la persona trabajadora a un procedimiento elaborado al efecto, pareciera contrariar el carácter voluntario del teletrabajo para el trabajador, por lo que se recomienda la eliminación de dicha condicionante.

6. En cuanto al inciso f), se dispone que las personas teletrabajadoras tienen el mismo acceso a la formación y a *“las oportunidades de desarrollo”* que sus homólogos que laboran en las instalaciones físicas de su empleador. Al respecto, no queda claro a qué se hace referencia con *“oportunidades de desarrollo”*, por lo que se recomienda mayor precisión, tal y como lo dispone el inciso i) del artículo 7 del Decreto Ejecutivo no. 39225-MP-MTSS-MICITT, que señala:

“Artículo 7°-Condiciones laborales: (...)

- i) **Los teletrabajadores tienen el mismo acceso a la formación y a las oportunidades de desarrollo de la carrera administrativa y profesional que sus**

*todo, en la llamada equilibrio de la ecuación financiera del contrato...”*Voto N° 998-98.”
Hernández, Ronaldo. “Las prerrogativas de la Administración”. https://www.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/revs_juds/rev_jud_86/05-Las%20prerrogativas%20de%20la%20administraci%F3n.htm

“En efecto, con la figura jurídica del “ius variandi”, se denomina genéricamente la facultad jurídica que tiene el empleador, para poder modificar, legítimamente y en forma unilateral, las condiciones de la relación laboral, en el efectivo ejercicio de sus propias potestades de mando, de dirección, de organización, de fiscalización y de disciplina, que se le confieren, de principio, ante el innegable, por necesario, poder directivo del cual goza dentro de la contratación. Ahora bien, esta facultad debe ejercerse siempre que las medidas tomadas no atenten contra las cláusulas esenciales del contrato, ni mermen los beneficios del trabajador. En efecto, si el patrono ejerce su derecho de manera abusiva o arbitrariamente, con perjuicio directo a los intereses del empleado, queda éste colocado en una clara situación que le permite romper justificadamente la respectiva relación” (en este sentido pueden consultarse las sentencias n.º 143, 403 y 567, todas del 2002).

(...)

En ese orden de ideas, se ha indicado que *“para que sea lícito cualquier acto decidido unilateralmente por el empresario, cuando modifique las condiciones contractuales, debe estar ineludiblemente inspirado en imperativos de la producción y en las necesidades de la empresa. El patrono no es sino el director de la industria, pero en beneficio de la producción, a la cual se encuentra a su vez subordinado. Sería despotismo todo criterio unilateral no basado sino en la conveniencia personal y subjetiva del empresario. De ahí que, si bien éste cuenta con facultad de disponer la forma, tiempo, modo y lugar en que cumplirá las tareas el personal, siempre será con la condición de que no se alteren formas substanciales de las prestaciones primitivas, y con respeto de las características esenciales del contrato de empleo. Si la modificación es arbitraria, puede causar injuria para los intereses del trabajador y autoriza a éste a colocarse en situación de despido injusto”* (CABANELLAS de TORRES, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral, Tomo I, Buenos Aires, tercera edición, Editorial Heliasta, S.R.L., 1992, p. 625” Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 2008-000924 de las 9 horas 30 minutos del 29 de octubre de 2008.

*homólogos que laboran en las instalaciones de su institución.
(...)” (lo destacado es nuestro)*

7. Por último, se recomienda incluir en este artículo otros temas fundamentales en la implementación del teletrabajo, tales como: equipo de trabajo (suministro, uso y responsabilidades) y riesgos laborales.

En relación con los riesgos del trabajo y a la normativa que se debe aplicar a las personas empleadas dentro de la modalidad del teletrabajo, conviene señalar que la modalidad del teletrabajo estará condicionada a la adecuada tutela que provenga del patrono con respecto a las personas trabajadoras, lo que obliga al Instituto Nacional de Seguros (INS) o a cualquier otra aseguradora, a interponer mecanismos de control para las empresas que deseen implementar esta modalidad. Desde esta perspectiva, en el caso del INS se debe ser consecuente con lo planteado en el artículo 211 del Código de Trabajo, el cual señala:

“ARTICULO 211.- Cualquier cambio o variación en la naturaleza, condiciones o lugar de los trabajos, cubiertos por seguro asumido por el Instituto Nacional de Seguros, que agraven las condiciones de riesgos, deberá ser puesto en conocimiento del Instituto, el cual podrá aplicar la prima que corresponda, de acuerdo con la variante que se produzca. No tendrá validez ningún cambio, alteración o traspaso de los términos del seguro que se consignan en el recibo-póliza, sin el consentimiento escrito del Instituto Nacional de Seguros.”

ARTÍCULO 6

Este artículo dispone la necesidad de que el empleador y la persona teletrabajadora suscriban un contrato o adenda para establecer una relación de teletrabajo, donde deberán especificarse las condiciones mínimas en que se ejecutarán las labores, las obligaciones, los derechos y las responsabilidades que asumirán las partes.

El artículo 18 del Código de Trabajo, define el contrato de trabajo como:

“Artículo 18.- Contrato individual de trabajo, sea cual fuere su denominación, es todo aquél en que una persona se obliga a prestar a otra sus servicios o a ejecutarle una obra, bajo la dependencia y dirección inmediata o delegada en ésta, y por una remuneración de cualquier clase o forma.



Se presume la existencia de este contrato entre el trabajador que presta sus servicios y la persona que lo recibe”.

Por un lado, se considera que lo dispuesto en este artículo está ya incluido en el inciso a) del artículo 7 del proyecto de ley. Por otro lado, de mantenerse este artículo, se recomienda omitir la frase “*regida por los principios de la presente ley*”, puesto que no existe claridad en cuanto a cuáles son dichos principios a los que se hace referencia, lo que convierte en oscura la norma e introduce un elemento de incertidumbre en la misma.

ARTÍCULO 7

Este artículo dispone cuáles serán las obligaciones de los empleadores para la implementación del teletrabajo.

Señala la obligación del empleador de proveer y dar mantenimiento a los equipos, conexiones, programas, valor de la energía y desplazamientos; así como su obligación de reconocer el salario a la persona trabajadora cuando este no haya recibido las herramientas o programas necesarios para realizar su trabajo, o si estos no han sido reparados pese a haberse hecho la advertencia.

Considera esta Asesoría que este artículo omite referirse a la obligación de la persona empleadora en el ámbito de la capacitación, no solo para el adecuado manejo o uso de equipos y programas, sino también una capacitación tendiente a facilitar el cambio cultural y la apropiación del teletrabajo en todos los niveles como una herramienta para la modernización, tal y como lo propone la Declaración de San José.

ARTÍCULO 8

Este artículo establece las obligaciones de las personas teletrabajadoras en cuanto a informar de inmediato al empleador de aquello que dificulte o impida la realización del teletrabajo en las condiciones preestablecidas; a someterse a los criterios de medición, evaluación y control determinados en el contrato o adenda; y a estar disponible para el empleador y para los compañeros de trabajo durante la jornada laboral.

TRANSITORIO ÚNICO

Este transitorio dispone que la ley deberá ser reglamentada dentro del plazo de tres meses a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

En este sentido, es necesario recordar que el contralor de constitucional ha señalado que el legislador puede, mediante la aprobación de la ley, imponer al Poder Ejecutivo el deber de reglamentar esa misma ley en un plazo determinado. Al respecto, véase el criterio de la Sala Constitucional vertido en la Resolución no. 634-98 de las 17:30 horas del 4 de febrero de 1998:

“Esta Sala, mediante sentencia número 1463-90 de las a las catorce horas con treinta minutos del día treinta de octubre de mil novecientos noventa, al resolver una acción de inconstitucionalidad contra la omisión del Poder Ejecutivo de reglamentar la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, Ley 6955 de 24 de febrero de 1984, señaló: ‘Como tesis de principio, puede afirmarse que la potestad reglamentaria, esa competencia que se le asigna al Poder ejecutivo de desarrollar la ley (reglamento ejecutivo) no es un poder-deber en sí mismo, puesto que dependerá del contenido de la propia ley, el que aquél se vea obligado a desarrollar algunos de sus principios, pues correspondiendo al Ejecutivo aplicar o velar por que la ley se aplique, en tanto sea necesario para ello decidirá su reglamentación. Es decir, la reglamentación se otorga al Ejecutivo como un instrumento que facilita el ejercicio de administrar. Sin embargo, distinto es el caso en el cual el legislador expresamente le impone en la ley el deber de reglamentarla. Aquí se hace inescapable para el Poder Ejecutivo el ejercicio de esa competencia. Dentro del ilimitado espacio de la legislación, aquí el destinatario de un deber hacer es el Poder Ejecutivo y, como tal, queda sujeto a la orden contenida en la Ley. Desaparece para él toda discrecionalidad, pues la norma legal regló su actuación, de modo que el ejercicio de la competencia se hace inevitable. En el tanto se haya apartado de lo ordenado, en ese tanto hay una infracción constitucional, pues como se sabe, el Poder Ejecutivo tiene una doble sumisión al estar sujeto a la Constitución y a la Ley. No es dable entender, como ya se ha intentado, que, derivada la potestad reglamentaria de la Constitución Política, el legislador tiene vedado el regular la oportunidad de su ejercicio. Es constitucionalmente válido que, en determinadas circunstancias, así lo disponga sin posibilidad de evasión para el administrador, pues de hacerlo, sería con las consecuencias que a su vez tiene previsto el ordenamiento jurídico’....” (Lo destacado en negrita es nuestro)

Por ello, en criterio de esta asesoría, resulta legítima la disposición que obliga al Poder Ejecutivo a reglamentar la ley en el plazo establecido en este transitorio.

Además, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, no. 9635 de 3 de diciembre de 2018 que modifica el artículo 46 de la Ley no. 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, conviene tener presente que dicha reglamentación corresponderá también al Ministerio de Planificación, junto con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por ser el primero el órgano rector en materia de empleo del sector público.³³

Por último, esta asesoría considera que la presente iniciativa queda sujeta al criterio de conveniencia y oportunidad de las señoras diputadas y los señores diputados.

IV. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En primer término, se recomienda incluir en todo el texto de la norma un lenguaje inclusivo o lenguaje de género, sustituyendo la referencia a “*el empleador*” por “*la persona empleadora*”.

En la última frase del ARTÍCULO 2 se recomienda cambiar “*quien lo acordare*” por “*quien lo acuerde*”, que responde a un formato más actual. Asimismo, como ya se advirtió, pareciera que la palabra “*reconvención*” no resulta ser la más apropiada y, más bien, genera confusión, por lo que ha de clarificarse la redacción.

En el ARTÍCULO 4 se recomienda indicar el nombre completo del Ministerio de Trabajo, de manera que se lea: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, después de la frase “para estimular a las organizaciones” conviene completar la idea y aclarar para qué se quiere estimular a dichas organizaciones, por lo que se recomienda que diga: “*para estimular a las organizaciones a implementar el teletrabajo...*”.

Al inicio del ARTÍCULO 6 se recomienda que en vez de que diga “*regida por los principios de la presente ley*”, y en vista de que no se indican principios en la misma, se lea: “*regida por lo dispuesto en la presente ley*”. Asimismo, al final del artículo, y debido a que este no refiere a las condiciones del teletrabajo, se recomienda que se haga referencia al artículo anterior que

³³ “Artículo 46- Rectoría de Empleo Público. Toda la materia de empleo del sector público estará bajo la rectoría del ministro o la ministra de Planificación Nacional y Política Económica, quien deberá establecer, dirigir y coordinar las políticas generales, la coordinación, la asesoría y el apoyo a todas las instituciones públicas, y definir los lineamientos y las normativas administrativas que tienda a la unificación, simplificación y coherencia del empleo en el sector público, velando que instituciones del sector público respondan adecuadamente a los objetivos, las metas y las acciones definidas.
(...)”

desarrolla el tema de las “*condiciones laborales*”; de manera que se lea: “*En caso que exista una relación laboral regulada por un contrato previamente suscrito, lo que procede es realizar una adenda al mismo con las condiciones previstas en el artículo anterior.*”

Finalmente, por el contenido del TRANSITORIO ÚNICO, este corresponde a una disposición sustantiva y no transitoria, por lo que se recomienda su inclusión como ARTÍCULO 9.³⁴

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

5.1. *Votación*

Para la aprobación de esta iniciativa se requiere de mayoría absoluta de los votos presentes, conforme el artículo 119 de la Constitución Política.

5.2. *Delegación*

La presente iniciativa de ley es delegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, pues no se encuentra en ninguno de los supuestos del artículo 124 constitucional.

5.3. *Consultas*

Obligatorias

- Corte Suprema de Justicia (artículo 59 inciso 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no. 8 de 29 de noviembre de 1937)³⁵
- Instituciones autónomas, municipalidades, universidades públicas y bancos comerciales del Estado (artículo 190 Constitución Política)³⁶

Facultativas

- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

³⁴ El derecho transitorio es el conjunto de reglas que determinan la norma o disposición aplicable a una determinada situación o relación jurídica al producirse un cambio legislativo. <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/derecho-transitorio/derecho-transitorio.htm>.

³⁵ “Artículo 59.- Corresponde a la Corte Suprema de Justicia:

1.- Informar a los otros Poderes del Estado en los asuntos en que la Constitución o las leyes determinen que sea consultada, y emitir su opinión, cuando sea requerida, acerca de los proyectos de reforma a la legislación codificada o los que afecten la organización o el funcionamiento del Poder Judicial.

(...)”

³⁶ “ARTÍCULO 190.- Para la discusión y aprobación de proyectos relativos a una institución autónoma, la Asamblea Legislativa oírá previamente la opinión de aquélla.”



- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
- Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
- Ministerio de Salud
- Dirección General del Servicio Civil
- Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada
- Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados
- Secretaría Técnica de Gobierno Digital
- Universidad Estatal a Distancia
- Instituto Costarricense de Electricidad

VI.- FUENTES

Constitución Política, leyes y decretos

- Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- Código de Trabajo, Ley N° 2 de 27 de agosto de 1943.
- Ley General de la Administración Pública, N° 6227 de 2 de mayo de 1978 y sus reformas
- Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, no. 9635 de 3 de diciembre de 2018.
- Decreto Ejecutivo no. 26662-MP de 29 de enero de 1998.
- Decreto Ejecutivo no. 34704-MP-MTSS del 31/07/2008.
- Decreto Ejecutivo no. 35434-MTSS del 12/08/2009.
- Decreto Ejecutivo no. 37695-MP-MTSS del 11/02/2013.
- Decreto Ejecutivo no. 39225-MP-MTSS-MICITT del 14/09/2015.

Jurisprudencia

- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 634-98 de las 17:30 horas del 4 de febrero de 1998.
- Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 2008-000924 de las 9 horas 30 minutos del 29 de octubre de 2008.

Otras fuentes

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Implementación del Plan Piloto Modalidad de Teletrabajo. Noviembre 2011. Propuesta presentada por Comisión proyecto Teletrabajo.
- Delgado, A (2012). Fundamento para la aplicación del teletrabajo en el empleo público de Costa Rica. Revista de Servicio Civil (30).
- Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, Informe integrado (jurídico-socioambiental-económico) sobre el

expediente no. 18549 “*Ley para la promoción, regulación e implementación del teletrabajo en Costa Rica*”, Oficio NO. ST.234-2013 I con fecha octubre 2013, elaborado por Annette Zeledón F., María Cecilia Campos Q. y Rodolfo Cordero V.

- Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, Informe integrado (jurídico-socioambiental-económico) sobre el expediente no. 19355 “*Ley para regular el teletrabajo*”, Oficio no. AL-DEST- IIN-386-2016 con fecha diciembre 2016, elaborado por Rebeca Araya Quesada y Marco Núñez González.
- Elizondo Almeida, Armando. “*El Teletrabajo. Una aproximación conceptual.*” <http://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/index.php/revista/revista-3?id=67>.
- Hernández, Ronaldo. “Las prerrogativas de la Administración”. https://www.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/documentos/revs_juds/rev_jud_86/05-Las%20prerrogativas%20de%20la%20administraci%F3n.htm
- http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/teletrabajo/guia_teletrabajo_sector_privado.pdf
- http://www.mtss.go.cr/prensa/comunicados/2018/julio/cp_035_2018.html
- <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/derecho-transitorio/derecho-transitorio.htm>.
- <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/reconvencion/reconvencion.htm>.
- <http://dle.rae.es/?id=LDqVAQA>
- <https://es.wikipedia.org/wiki/Procedimiento>
- Muñoz (Hugo Alfonso) y Haba (Enrique Pedro), Elementos de la técnica legislativa, 1ed, Centro para la Democracia, San José, Costa Rica, 1996.
- Ministerio de Planificación y Política Económica, Sector Público Costarricense y su organización, San José, Costa Rica, 2010.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, (2008). Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano 2007. Litografía e Imprenta Lil, S. A. San José, Costa Rica.
- Programa Sociedad de la Información y del Conocimiento (PROSIC, ITS) InfoComunicación. “*Acceso y Uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las Empresas de Costa Rica*”. 1ª Encuesta Nacional. San José, Mayo 2009.
- Proyecto de ley “LEY PARA LA PROMOCIÓN, REGULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL TELETRABAJO EN COSTA RICA”. Expediente no. 18549.
- Proyecto de ley “ADICIÓN DE UN NUEVO CAPÍTULO XII REFERENTE AL CONTRATO DE TELETRABAJO, AL TÍTULO II DEL

CÓDIGO DE TRABAJO, LEY NO. 2, DE 23 DE AGOSTO DE 1943, Y SUS REFORMAS". Expediente no. 19422.

- Proyecto de ley "*LEY PARA REGULAR EL TELETRABAJO*". Expediente no. 19355.
- TELEWORK COSTA RICA 2012. "*La Modernización del Estado: El Teletrabajo en la Sociedad del Conocimiento*". Declaración de San José. 31 de agosto del 2012.
- Universidad de Costa Rica. "*Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica*". PROSIC. Informe 2007. Capítulo 2.
- Universidad de Costa Rica. "*Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica*". PROSIC. Informe 2009. Capítulo 10.
- Universidad de Costa Rica, Programa Sociedad de la Información y el Conocimiento (PROSIC), "*Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento 2017*".
- Zeledón Montero, Jorge. Propuesta "*Teletrabajo en Costa Rica: Legislación y Políticas Públicas*" Ministerio Nacional y Política Económica, Telework 2010, Buenos Aires, Argentina, agosto de 2010.
http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj5s4nEve3OAhXMHh4KHfsADnMQFgg0MAQ&url=http%3A%2F%2Ftelework2010.tic.org.ar%2Fponencias%2Fmideplan_cr.pdf%3FPHPSESSID%3Dcaf7b9abd4686d36eae9cf5ac80a7806&usq=AFQjCNHeP0sjCtc2hpEsZowmlqZcOzVQ-A