

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

EL FUTURO DEL TELETRABAJO EN GUATEMALA:

¿Teletrabajo para quién?

Alejandro Argueta
Julio 2022



El teletrabajo es un modelo de organización del trabajo. Esto se traduce en la forma en que el patrono configura el orden de las labores en su organización o empresa.



Al agrupar las actividades que se ejecutan sin la necesidad de un uso intensivo y extensivo de las TIC, es posible observar que la mayoría de las personas con empleo en Guatemala, ocupan puestos en organizaciones que no precisamente utilizan estas tecnologías en el cumplimiento de sus tareas.



La propuesta del teletrabajo y la forma en la que fue impulsada, no solo se enfrenta a la necesidad de un análisis que además comprenda la descripción de los puestos objeto de tal modalidad; también afronta una complicación vinculada al acceso de la infraestructura esencial para su óptima ejecución.

1

INTRODUCCIÓN

La emergencia mundial a causa del Covid-19 representó un reto importante en diferentes ámbitos y niveles; la esfera laboral no fue la excepción.

En el caso de Guatemala, para marzo de 2020 tras el primer caso positivo de SARS-CoV-2, este se hizo acompañar de grandiosas retóricas que incluyeron la presentación y promoción de ideas planteadas como novedosas y eficaces para enfrentar los problemas sociales que trajo consigo la pandemia. De esta manera, el teletrabajo se convertía en la destacada propuesta; un mecanismo para organizar el trabajo como producto del desarrollo tecnológico.

La invitación hacia el lector es a cuestionarse: ¿Cómo surge esta propuesta en medio de la emergencia sanitaria? ¿De

qué manera se valida como un método adecuado para atender las circunstancias sobrevenidas por la emergencia del Covid-19? ¿Por qué las políticas de desarrollo, vistas desde el ámbito laboral, fracasan en países como Guatemala?

El compromiso está en atender, auto cuestionar y reflexionar sobre cada uno de los detalles entorno al tema, tanto desde la perspectiva de quienes la apoyan como eje de la política laboral, como de quienes se oponen al observarla como una amenaza para el desarrollo del trabajo decente. Es fundamental llevar a la mesa la discusión la base de estos grandiosos relatos vinculados al teletrabajo, cuestionar su lógica y las razones de su planteamiento.

2

UNA MIRADA CRÍTICA HACIA LA NOVEDOSA PROPUESTA

Las destacadas retóricas con las que se anuncia la llamada solución a los problemas económicos y sociales en el ámbito laboral hacen necesaria la ejecución de un análisis crítico que facilite su comprensión.

Ante la propuesta que surgiera como una solución a los problemas económicos y sociales en Guatemala desde el ámbito laboral, se precisa de un análisis crítico para facilitar su comprensión. Por tanto, para iniciar, es importante determinar cuál es la definición del teletrabajo. Se trata de una modalidad de organización del trabajo a distancia mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el domicilio del trabajador o en lugares ajenos al empleador; en pocas palabras, es un trabajo que consiste en usar las TIC fuera de las instalaciones del empleador.¹ De esta mane-

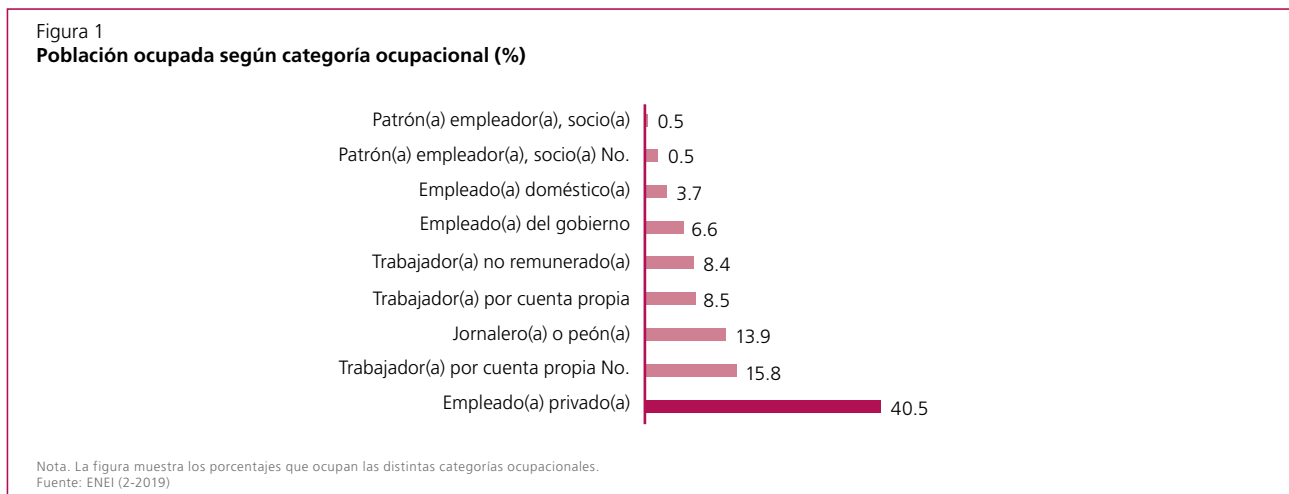
ra, la cuestión a resolver con relación a la variable de que el teletrabajo puede implementarse en una empresa privada o en una entidad pública, dependerá de que las funciones de un puesto lo permitan. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en coordinación con el Ministerio de Economía, poseen la responsabilidad de determinar con precisión aquellas actividades en las que podría implementarse el trabajo desde casa.

El objetivo sería, desde una perspectiva responsable del ejercicio de la función pública, establecer si en Guatemala existen puestos de trabajo que puedan ser objeto de tal reestructuración organizativa y, si los hay, en dónde se encuentran y en qué proporción.

2.1 INICIATIVA DE LEY: ¿RIESGOSA O CERTERA?

Plantear una iniciativa de ley para regular dicha forma de organización del trabajo sin que las autoridades cuenten con información previamente identificada, podría ser catalogado como un acto de temeridad. Todo esto probablemente derivaría de la autoconfianza generada entre los funcionarios públicos ante la presentación de nuevas propuestas de iniciativa de ley, alcanzando incluso a constituirse en un descuido o negligencia en el ejercicio de su función pública.

En este punto vale la pena recordar cuántos habitantes conforman la población de Guatemala. Según el Instituto Nacional de Estadística, el censo de 2018 en Guatemala registró casi 15 millones de guatemaltecos;² de este total, 12.5 millones de personas se encuentran en edad para laborar y de éstos, se contabiliza una ocupación de 7.3 millones³ de personas. Así mismo, es importante hacer una diferenciación entre los que trabajan por cuenta propia y aquellos que laboran desempeñando un puesto en alguna organización, los cuales equivalen al 65 por ciento de la población ocupada, donde se encuentran las categorías ocupacionales de empleado privado, empleado de gobierno, jornalero o peón y empleado doméstico:



Por lo tanto, es posible deducir que, si la propuesta de Fernández Molina hubiese sido viable, esto significaría que solo del sector público en Guatemala, ocupado por 481,800 trabajadores, el 30 por ciento de estas plazas que representan a un total de 144,540 puestos de trabajo podrían ejecutarse desde el hogar. Todo esto se transforma en un ahorro de mobiliario, espacio, insumos, transporte, entre otros. El mismo ejercicio podría aplicarse para el sector privado, integrado por casi 3 millones de trabajadores, de los cuales 886,985 podrían laborar desde sus casas, sin tomar en cuenta el sector agrícola.

No obstante, estos cálculos están determinados por una variable que no solo es constante, sino ineludible; es decir, el proceso es aplicable toda vez si las funciones del puesto que ocupa la persona permiten el teletrabajo. En otras palabras, para saber si en una organización algunas o todas las personas que laboran en ella pueden ser objeto de organizar su trabajo bajo esta modalidad, es necesario analizar el grado de especialización y coordinación de los diferentes puestos que componen a dicha organización, sea esta privada o pública.

Por ello, es preciso hacer un análisis y descripción de las plazas de trabajo, ya que será ésta la que permita el estudio científico de la organización de las labores; el propósito: obtener toda la información relativa a dicho rol para establecer la naturaleza de un trabajo concreto, refiriéndose a la descripción de lo que la persona humana hace y cómo lo hace, mientras labora.⁴

Así, se orienta hacia una reflexión sobre la verdadera posibilidad de realizar un cambio de estructura organizacional por decreto, aún en tiempos de pandemia. Probablemente los analistas que se apresuraron a prescribir posibles soluciones no tenían conocimiento sobre las características de los puestos de trabajo en el mercado laboral nacional al momento de brindar sus declaraciones.

2.2 LOS PUESTOS DE TRABAJO

En lo que a un puesto de trabajo se refiere, éste se define como un conjunto funciones, tareas y responsabilidades u obligaciones que ocupan una posición definida en una estructura organizacional; el puesto es ocupado por personas que con su actividad deben cumplir con las tareas, responsa-

1 OIT, 2011/2016/2019/2020

2 INE, 2019b

3 INE, 2019a

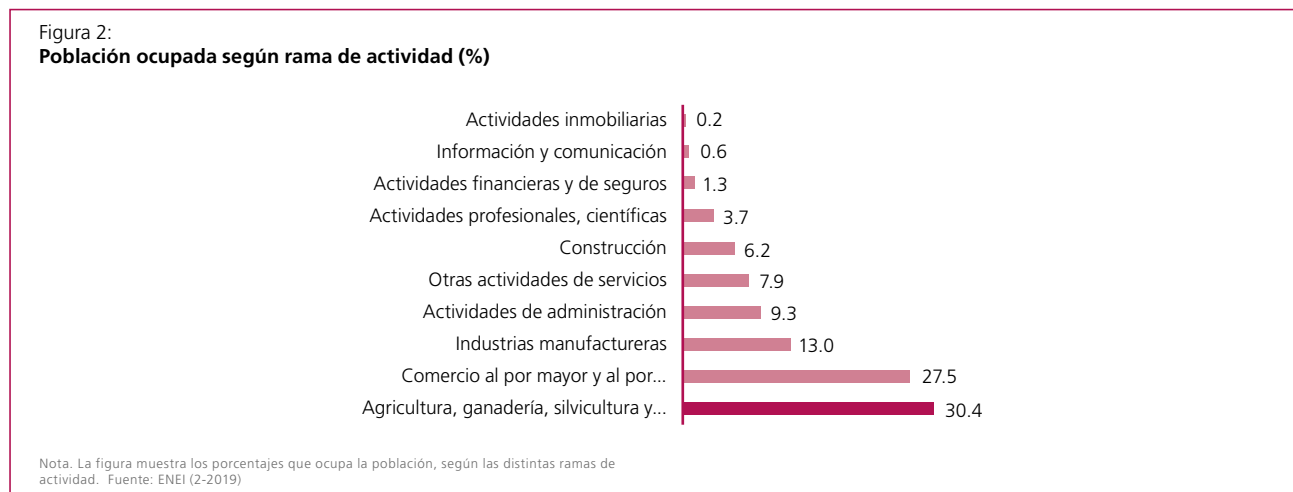
4 Fernández-Ríos, 1995

bilidades y funciones que tiene diseñado el puesto y, una vez ha sido seleccionado e iniciado con sus labores, se le conocerá como él o la ocupante del puesto.⁵

La clave está en reconocer que los términos de persona y puesto no son lo mismo, y es que los promotores del teletrabajo consideran que únicamente con el acuerdo de voluntades entre personas, es decir patrono y trabajador, es posible modificar la estructura organizacional y enviar a teletrabajo a las personas que ocupan el 30 por ciento de los puestos en una organización privada o pública.

Entonces, sería necesario identificar qué puestos de trabajo, en su diseño, integran la utilización de las TIC para su adecuada ejecución. Es decir, más que analizar las posiciones laborales, deberían evaluarse las actividades que ejecutan las organizaciones y, de esta manera, establecer en qué medida el diseño de su estructura aplica el uso de las TIC.

Como referencia, es importante observar la clasificación de la estructura de empleo en Guatemala, según se muestra a continuación:



Al agrupar las actividades que se ejecutan sin la necesidad de un uso intensivo y extensivo de las TIC, es posible observar que la mayoría de las personas con empleo en Guatemala, ocupan puestos en organizaciones que no precisamente utilizan estas tecnologías en el cumplimiento de sus tareas; tal es el caso de actividades como agricultura, ganadería, silvicultura, comercio, industria manufacturera y construcción, las cuales representan aproximadamente el 77 por ciento de la población ocupada.

Esto desilusiona a los entusiastas, pues la novedad anunciada sobre el teletrabajo como propuesta para generar empleo y modernizar la economía, dista de la realidad al observar cómo se conforma, por naturaleza, el mercado laboral desde el sistema económico de Guatemala.

Rápidamente, los hechos fueron precisando ese entusiasmo a niveles más objetivos. Fernández Molina, quien en marzo de modo precipitado indicaba que el 30 por ciento de todos los puestos en el sector privado y público podrían ser objeto de una reestructura hacia la modalidad del teletrabajo, enfatizó en junio de ese mismo año que el asunto era técnicamente complejo para ser fomentado, donde la mejor alternativa era permitir que fluyera por sí solo.⁶

Así, aceptaba la limitación sobre el tema de diseño del puesto, la naturaleza y nivel de desarrollo de las actividades de la organización como condicionantes del teletrabajo, el cual y en algunos de los casos, podría resultar en una reestructuración organizativa tanto en el ámbito público como en el privado.

2.3 SUPUESTOS Y REALIDAD

Desde este punto, el relato empezó a disminuir su intensidad fantasiosa y a identificar nuevas justificaciones sin abandonar, por supuesto, el impulso de la propuesta inicial; no obstante, se dio inicio al reconocimiento de las limitaciones que impone la realidad. La confusión, producto del primer grandioso relato, empezaba a verse más bien como un resultado.

En todo caso, los seguidores más entusiastas serían los comercializadores de los dispositivos electrónicos, un mercado con amplio potencial de convertirse en una nueva necesidad en caso de que las predicciones hubiesen sido acertadas. Dos artículos del periódico muestran muy bien el extremo de este proceso; en el primero, los periodistas Gándara y Bolaños publicaban el 17 de marzo de 2020 que el teletrabajo como modalidad no podía ser aplicado indistintamente, pues no en todos los casos era factible.

⁵ Chiavenato, 2017

⁶ Fernández, 2020

Curiosamente, en ese inicio, los empresarios tenían claridad de que el teletrabajo se implementaba, sobre todo, en los puestos de naturaleza administrativa. Para abril, aceptaban que dicha propuesta en condiciones de pandemia les había tomado por sorpresa y resultó que la mayoría de las empresas no estaban preparadas para promover una reestructura que les permitiera alcanzar los niveles de modernidad anunciados en marzo del 2020.

Todo este trayecto recorrido, sin haber considerado previamente el nivel de acceso al Internet en Guatemala. Y es que, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2018 prácticamente el 70 por ciento de la población no utiliza Internet, mientras que un 78 por ciento no hace uso de la computadora. Sin embargo, la mayoría de la población sí utiliza el teléfono celular.

Tabla 1:
Características generales de la población

Población de 7 años o más censada según uso de celular, computadora y/o internet, por departamento												
Código	Departamento	Población de 7 años o más	Personas que declararon haber utilizado:									
			Celular			Computadora			Internet			
			Usa	No usa	No Declarado	Usa	No usa	No Declarado	Usa	No usa	No Declarado	
Total nacional		12,528,937	7,752,771	4,608,245	167,921	2,624,673	9,767,834	136,430	3,673,979	8,656,097	198,861	

Nota. Datos tomados del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018).

Estos datos proporcionan una idea general sobre las condiciones de productividad real que pueden existir para soportar una transformación organizativa de las empresas y entidades públicas con relación a implementar la modalidad del teletrabajo. La brecha de acceso al servicio e instrumentos esenciales para su desarrollo es aún muy amplia.

Por tanto, la propuesta del teletrabajo y la forma en la que fue impulsada, no solo se enfrenta a la necesidad de un análisis que además comprenda la descripción de los puestos objeto de tal modalidad; también afronta una complicación vinculada al acceso de la infraestructura esencial para su óptima ejecución.

Para octubre de 2020, luego de un par de acuerdos de la Oficina Nacional de Servicio Civil y otro más del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, donde se hacía referencia al teletrabajo como opción de organización de las labores, la ministra de Salud retiró dicha alternativa por medio el Acuerdo Ministerial 234-2020.

Dicho acuerdo, establecía las pautas para reabrir el país y empezar las actividades con normalidad. En ese mismo momento, el ministro de Trabajo y Previsión Social anunciaba que en donde fuese posible su implementación, el teletrabajo se podría implementar utilizando la normativa vigente.

Es así como esta modalidad encontraba un rumbo de despedida, pasando a ser un tema secundario frente a otros, como lo fue el trabajo a tiempo parcial; sin embargo, esta disminución de la implementación masiva del teletrabajo persistió en 2021 y, particularmente, en el curso insistente de dos iniciativas de ley identificadas con los números 5764 y 5781, pre-

sentadas ante el pleno del Congreso de la República en septiembre de 2020.

A pesar de la temporalidad en la que estas iniciativas fueron impulsadas, las mismas sembraron la posibilidad de una política general de teletrabajo, como una forma de solucionar los problemas nacionales, cuando esa escalabilidad a nivel nacional involucra distintos e importantes aspectos a ser considerados con mucha seriedad.

Al respecto, en el Artículo 1 de las iniciativas, se indica: La presente ley tiene por objeto promover y regular el teletrabajo como una modalidad laboral que estimule la generación de empleo y la modernización de las relaciones laborales, a través de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación .

El transcurso de este proceso y la toma apresurada de decisiones, sustentan las bases de esta crítica en el sentido que a propósito de la emergencia por la pandemia del Covid-19, se argumentó la necesidad de implementar la modalidad del trabajo a distancia; esto, sin considerar que la economía no cerró totalmente y que los puestos de trabajo de la mayoría de las organizaciones no cuentan con lo necesario para su implementación.

Aún tras la experiencia vivida entre marzo y octubre de 2020, los legisladores continúan justificando las iniciativas legislativas con el relato de que la reorganización de los modelos de trabajo permitirá el cumplimiento de dos objetivos. Por un lado, generar nuevos empleos y por otro, modernizar el sistema de relaciones laborales. Nuevamente estas grandes metas se asumen sin precisar por qué razón son necesarias y cómo pretenden ser alcanzadas.

Ahora no solo se trata de las opiniones de políticos, técnicos, empresarios o funcionarios públicos, sino que implica la propuesta de una iniciativa de ley que, de ser aprobada, sería de aplicación general en todo el país.

Estos aparentes errores en la definición de las propuestas son la base de una forma perversa de formular, diseñar, gestionar

y ejecutar políticas laborales y económicas que empiezan con una justificación falsa, errónea y tergiversada de la realidad, donde pretenden actuar y manipular conceptos como el de persona y puesto, o la exageración de las posibilidades del teletrabajo.

3

¿QUÉ ES Y QUÉ NO ES EL TELETRABAJO?

El teletrabajo, como se ha mencionado con anterioridad, es un modelo de organización del trabajo. Esto se traduce en la forma en que el patrono configura el orden de las labores en su organización o empresa.

Por tanto, corresponde al patrono decidir cómo organiza el trabajo de cada persona con relación al objeto o materia de cada puesto; esto, basado en sus funciones, tareas y responsabilidades, así como en la forma de su desempeño, el lugar donde se ejecutan esas labores, la jornada u horario asignado y el sistema de retribución que corresponde a cada empleado que trabaje para él.

Este poder o facultad de disponer la forma en que se organiza el trabajo es una característica de las relaciones laborales que corresponde al patrono o empleador, pues tanto la dirección como la organización de la asignación de tareas, son su responsabilidad; así lo es también el resultado de la actividad económica que organiza y ejecuta.

Sin embargo, toda actividad laboral está regulada por normas de orden público (Artículo 14 del Código de Trabajo) y todo patrono tiene la obligación de disponer o de implementar el modelo de trabajo que convenga a sus intereses, siempre y cuando respete el cumplimiento de esas normas de orden público que son irrenunciables para los trabajadores (Artículo 106 del Código de Trabajo).

Este aspecto es sumamente importante, considerando que cualquier decisión de un patrono sobre la manera en que dispone u organiza los trabajos que no cumplan con estas disposiciones, no es legal y da lugar a que los trabajadores reclamen válidamente sus derechos; aunado a esto, las autoridades de trabajo podrían iniciar procesos de sanción en donde se pueden imponer multas por el incumplimiento.

Todo esto, se encuentra especialmente determinado cuando se trata del sector público, pues las estructuras del diseño de los puestos son un asunto de orden público. Por lo tanto, no es posible llevar a cabo la reorganización de dicha estructura por decreto, otorgando libertad a cada funcionario o empleado para que decida libremente qué puestos pueden ser objeto de esta modalidad y cuáles no, como sucedió con los acuerdos de dirección de la Oficina Nacional de Servicio Civil en 2020.

3.1 ¿QUÉ NO ES TELETRABAJO?

El teletrabajo no es un régimen especial. Un régimen especial es un apartado específico del Código de Trabajo en donde el Estado, por medio de la función legislativa, regula en forma obligatoria una serie de derechos o garantías para los trabajadores que realizan actividades que, por su particular relevancia para la sociedad y la economía, requieren una regulación jurídica especial.

En este caso, las normas creadas por el Congreso de la República son obligatorias y se aplican sin excepción a todas las actividades que correspondan a ese régimen especial (Briceño, 1985). Por ejemplo, es un régimen especial todo el trabajo agrícola, el doméstico, el de transporte de personas o carga, así como el empleo público en referencia a todos los trabajos que conforman la administración pública.

Un régimen especial es un componente de la política nacional de trabajo; por ello, se decide a nivel de legislación ordinaria y se aplica a todas las actividades comprendidas en el sector sobre el que ha sido considerado estratégico para el desarrollo nacional. Por tanto, requiere de un régimen especial en el Código de Trabajo.

Por otra parte, un modelo de trabajo es un método de organización por parte de un patrono que lo decide voluntariamente para la conveniencia, productividad o eficiencia, de sus actividades tal cual se ha expuesto con anterioridad. Si el patrono considera que le conviene realizar algunas labores bajo la modalidad del teletrabajo, puede o no hacerlo; es su decisión y los resultados son exclusivamente su responsabilidad.

Actualmente en Guatemala el teletrabajo ha resultado un modelo de organización de trabajo apropiado para algunos puestos en el sector privado y público dentro del contexto de la pandemia covid-19. Por eso, se promueve la consideración a los empleadores o patronos para que lo implementen en donde sea posible. Pero aún no es una actividad que por su

relevancia pueda ser considerada como un régimen especial, exigiendo una normativa particular en el Código de Trabajo.

Forzar la regulación de una situación que aún no califica como un régimen especial, conlleva a un error de relevancia en la formulación de la política y garantiza el rechazo de esta, como ha sucedido en otras experiencias del pasado, específicamente en el caso de México.

Por tanto, para validar la legitimidad de una legislación orientada a regular este modelo laboral, la misma debería surgir de una investigación que de luz a las necesidades concretas y posibilidades técnicas para la implementación de esta modalidad en los sectores cuyas circunstancias lo permitan. Mientras tanto, la legislación vigente permite cierta aplicación con garantías para los trabajadores.

4

CONCLUSIONES

El teletrabajo resulta ser un modelo efectivo, útil y deseable para la organización del trabajo tanto para el sector público como privado, toda vez su implementación respete la naturaleza de sus propias condiciones. El éxito de su implementación dependerá de que éste sea aplicado a los puestos que tengan diseñado la ejecución de actividades utilizando las TIC. Si la organización, sea pública o privada, está conformada por un diseño en donde no predomina el uso de esas tecnologías, entonces no es viable su aplicación.

Forzar la generalización del teletrabajo como un régimen de aplicación a escala nacional, implicaría ocultar la regulación de legislación secundaria; esto repercutiría en una debilita-

ción a mayor escala de los niveles de comprensión, aceptación y práctica de principios básicos para las instituciones formales en relación con los asuntos laborales, desde una perspectiva democrática y de derechos humanos.

En este amplio escenario, es de vital importancia determinar la pertinencia de las soluciones propuestas, sin dejar por un lado aspectos relevantes como el contexto social, económico y el nivel de desarrollo cultural institucional de país. Conocer qué es y qué no es teletrabajo, es relevante para todo aquel que pretenda formular programas institucionales orientados hacia esta modalidad, o bien quienes se encuentren en la ruta para la presentación de iniciativas de ley que regulen su desarrollo.

LISTA DE FIGURAS

- 5 Figura 1
Población ocupada según categoría ocupacional (%)
- 6 Figura 2:
Población ocupada según rama de actividad (%)

LISTA DE TABLAS

- 7 Tabla 1:
Características generales de la población

ACERCA DE LOS AUTORES

Alejandro Argueta. Abogado laboralista, profesor universitario de derecho, asesor tripartito de trabajadores, gobierno y patronos, bajo la perspectiva de una cultura de cumplimiento de las leyes laborales. Consultor de diferentes organismos internacionales en materia laboral y autor de publicaciones relativas a asuntos laborales del país.

IMPRESIÓN

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Guatemala
guatemala@fesamericacentral.org
<https://americacentral.fes.de/>

Responsable:
Ingrid Ross
Representante Fundación Friedrich Ebert para Costa Rica, Guatemala y Honduras

Coordinadora:
Isabel Messina
i.messina@fesamericacentral.org

Guatemala, Julio, 2022

SOBRE ESTE PROYECTO

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) tiene presencia permanente en Guatemala desde el año 1987. En su trabajo en el país, comprometido con la promoción de la democracia y la justicia social, la FES acompañó los procesos de democratización, de negociaciones para alcanzar la paz y el cumplimiento de los acuerdos que pusieron fin a la guerra civil en diciembre de 1996.

A pesar de estos logros, la sociedad guatemalteca enfrenta múltiples desafíos, que incluyen la superación de la alta desigualdad social y la exclusión de amplios grupos de población, la erradicación del racismo y la discriminación contra los pueblos indígenas, la inclusión de las mujeres en

todos los ámbitos de la vida pública y la construcción de un modelo de desarrollo que permita mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población. En Guatemala, la FES coopera con diferentes contrapartes, especialmente con organizaciones sociales (de mujeres, campesinos, pueblos indígenas, jóvenes); entidades académicas y partidos políticos progresistas. Considerando que una de las causas de la exclusión está en el excesivo centralismo de la ciudad de Guatemala, en los últimos años la Fundación ha impulsado procesos de diálogo social y político en diversas regiones del país, promoviendo la participación de aquellos sujetos que generalmente no son tomados en cuenta.

Para más información, consulte
<https://www.americacentral.fes.de>

EL FUTURO DEL TELETRABAJO EN GUATEMALA:

¿Teletrabajo para quién?



El teletrabajo resulta ser un modelo efectivo, útil y deseable para la organización del trabajo tanto para el sector público como privado, toda vez su implementación respete la naturaleza de sus propias condiciones.



Forzar la generalización del teletrabajo como un régimen de aplicación a escala nacional, implicaría ocultar la regulación de legislación secundaria; esto repercutiría en una debilitación a mayor escala de los niveles de comprensión, aceptación y práctica de principios básicos para las instituciones formales en relación con los asuntos laborales, desde una perspectiva democrática y de derechos humanos.



Es de vital importancia determinar la pertinencia de las soluciones propuestas, sin dejar por un lado aspectos relevantes como el contexto social, económico y el nivel de desarrollo cultural institucional de país.

Para más información, consulte
<https://www.americacentral.fes.de>