

La tecnología y la posibilidad que brinda para aplicar el artículo 28 del RIT, en el trabajo para realizar función registral.

Autora: Carmen Salomé Sandoval Pinto

- 1. Introducción.**
- 2. Marco normativo.**
 - 2.1. Legislación comparada.**
 - 2.2. Legislación laboral peruana.**
 - 2.3. Normativa Institucional.**
 - 2.4. Teletrabajo en la Zona Registral N°IV – Sede Iquitos.**
- 3. Conclusiones.**
- 4. Bibliografía.**
- 5. Páginas web.**

1. Introducción.

La presente ponencia tratará de plantear el uso de la tecnología para la aplicación del artículo 28 del Reglamento Interno de Trabajo – RIT – para otorgar a los trabajadores de la Sunarp que realizan función registral una opción válida para cumplir con el horario laboral y, a su vez, trabajar desde la comodidad de su hogar. Para tal efecto, es necesario analizar tres presupuestos, el primero, el marco normativo de que permita realizar al trabajador cumplir con sus funciones fuera del Centro Laboral; el segundo, las herramientas tecnológicas que otorguen al trabajador todos los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y, finalmente, la efectividad de la medida, es decir, que el trabajador consiga las metas planteadas por la Sunarp, como empleador. Si del análisis de los tres presupuestos señalados resultara positiva la aplicación del citado artículo del RIT, la Sunarp debería considerar su aplicación frecuente.

2. Marco normativo.

2.1. Legislación comparada. La regulación del trabajo fuera del Centro Laboral no es nueva. Las primeras nociones sobre trabajo a distancia y fuera del Centro Laboral se dieron en Estados Unidos de Norteamérica en el año 1972, cuando Jack Nilles¹ usó el término “telecommuting” para definir el tiempo que evitaba no

¹ Jack Nilles, “Managing Telework”, Edit. Wiley, 1994, 352 páginas.

tener que trasladarse a su Centro Laboral habitual, ya que se encontraba trabajando en un complejo para los Sistemas de Comunicación de la NASA. La idea llegó a tener mucha acogida durante las décadas posteriores en el Sector Privado por razones medioambientales, reducción de costos, mayor productividad del empleado.

Sin embargo, no fue sino hasta 2010 que su aplicación fue regulada en el Sector Público, cuando el Gobierno Norteamericano aprueba la legislación de mejora del teletrabajo – Telework Enhancement Act² – a fin de que los empleados federales puedan acogerse a esta modalidad de trabajo.

Lo importante a destacar es la obligatoriedad de que cada Agencia Estatal establezca e implemente una política que permita a los empleados públicos acogerse al teletrabajo, entendiendo por tal al trabajo que se realiza con flexibilidad dentro del marco del contrato laboral, es decir, se realizan las funciones y se cumple con las responsabilidades desde un sitio previamente acordado entre empleador y el trabajador.

De acuerdo a dicha legislación, además de la obligatoriedad de establecer una política laboral para implementar el teletrabajo, la Agencia Estatal debe definir las funciones que son susceptibles de ser realizadas remotamente y a los empleados que pueden acogerse a dicha política laboral, es decir, se requiere un estudio previo para determinar la elegibilidad tanto de funciones y empleados. Ahora bien, establecida la política laboral, es importante señalar que la normativa dispone que el trabajador no debe disminuir su rendimiento, sino que debe demostrar un buen rendimiento para mantenerse en el teletrabajo, es decir, constituye una herramienta de estímulo al trabajador y de mejora al rendimiento de la Entidades Públicas.

Por su parte, en Europa, en el año 2002, el Consejo Económico Social de la Unión Europea suscribe el Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo³, a través del cual se compele a los Estados Parte que negocien acuerdos para que las empresas modernicen su organización del trabajo y las entidades organicen

² <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-111hr1722enr/pdf/BILLS-111hr1722enr.pdf> (texto original).

³ https://www.ccoo-servicios.es/archivos/bbva/20110727_acuerdo_marco_europeo_teletrabajo.pdf (texto completo).

mejor la prestación de servicios públicos, con el objetivo de mejorar la productividad y competitividad.

El Acuerdo declara que su objetivo es que los trabajadores reconcilien su vida profesional y vida social al darles una mayor autonomía en la realización de sus tareas y, añade como ideal, “si Europa desea extraer la mejor parte de la sociedad de la información, debe afrontar esta nueva forma de organización del trabajo, de forma tal que la flexibilidad y la seguridad vayan a la par”.

Aceptada como una nueva forma de organizar los recursos humanos y de cumplir con las funciones, el teletrabajo surge como natural evolución de nuestros tiempos y aplicación de las herramientas que la tecnología otorga, pero más aún, en el contexto europeo, el teletrabajo es una forma de desarrollo de vida personal y profesional.

Al igual que la normativa norteamericana, se precisa que el teletrabajo no afecta las condiciones de empleo del trabajador, puesto que se beneficia de los mismos derechos garantizados por la legislación y los convenios colectivos aplicables a cualquier trabajador y, asimismo, se precisa que la carga de trabajo y los criterios de los resultados del trabajador deben ser equivalentes a los de los trabajadores que se hallan trabajando en el Centro Laboral.

A diferencia de la normativa norteamericana, la normativa europea establece el carácter voluntario y la facultad del empleador a su aceptación o no, salvo que de la descripción inicial del puesto ofrecido, el teletrabajo forme parte; y, adicionalmente, precisa que el empleador deberá tomar medidas para prevenir el aislamiento del trabajador en relación con los otros trabajadores del Centro Laboral, es decir, prescribe una socialización obligatoria y permanente que permite al trabajador tener coordinación sobre informaciones, actualizaciones, capacitaciones, entre otros aspectos.

Una especial connotación en la legislación europea es que previamente a la implementación de la opción acceder voluntariamente a acuerdos individuales o colectivos de teletrabajo, las organizaciones sindicales deben ser informados y consultados sobre dicha implementación. Con ello se garantiza la implementación del teletrabajo que no busca afectar ningún derecho del trabajador, sino mas bien le otorga una forma nueva, actual, y adicional de cumplir con su rendimiento habitual.

En una realidad latinoamericana más cercana a la nuestra, en el año 2008, en Colombia se aprobó la Ley 1221⁴, Ley que establece las normas para promover y regular el Teletrabajo, cuyo Reglamento reconoce al teletrabajo como producto del avance de la tecnología de la información y comunicaciones y, además lo adopta como una forma de organizar no solo empresas privadas sino entidades públicas, siendo aún más importante la declaración de que no es necesaria, en estos tiempos, la presencia física del trabajador en el Centro Laboral.

Horizontes como los propuestos por la legislación comparada nos lleva a considerar a la tecnología más allá de una herramienta que se utiliza para realizar nuestras labores cotidianas, como un ambiente y entorno en el que podemos realizar las mismas. La diferencia no es ligera, se trata de cambiar nuestra concepción de cómo desarrollamos nuestro trabajo hasta ahora contemplando la posibilidad de que efectivamente, la presencia física del trabajador es algo que puede reemplazarse por rendimiento, si esto representara una mejora en la calidad de vida del trabajador.

2.2. Legislación laboral peruana.- En nuestro país, ya el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, en su artículo 9°, preveía la posibilidad de que el empleador, en ejercicio de su *ius variandi*, pueda introducir cambios o modificaciones en turnos, días u horas de trabajo, así como la forma y modalidad de prestación de labores, dentro de los criterios de razonabilidad y teniendo en cuenta las necesidades del centro de trabajo.

En dicho contexto, en el año 2013, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30036, Ley que regula el Teletrabajo, señaló que las entidades públicas sujetas al régimen laboral del Decreto Legislativo N°276, Ley de Bases de la carrera administrativa y de remuneraciones del Sector Público, y a los regímenes especiales, se encuentran facultadas para aplicar dicha norma cuando así lo requieran sus necesidades.

He ahí el primer gran inconveniente, la implementación del teletrabajo, a diferencia de la legislación norteamericana y europea, no es obligatoria, es

⁴ https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3703_documento.pdf (texto completo).

facultativa y procede una vez que la entidad pública determina que existen necesidades institucionales de dicha implementación.

Si partimos del principio que es una necesidad institucional el promover un equilibrio entre las actividades realizadas por los trabajadores en los ámbitos personal, familiar y laboral, entonces se tendría, a la fecha, una implementación en todas las entidades públicas, mas ello no se ha verificado en más de tres (03) años de emitido el Reglamento de la Ley N°30036, aprobado por Decreto Supremo N°017-2015-TR. Cabe señalar que para efectos de la aplicación, la Cuarta Disposición Complementaria Final establece que SERVIR definirá la cuota mínima de puestos en las entidades del Sector Público, lo que no ha sucedido hasta la fecha, lo que no debiera ser óbice para que las entidades identifiquen progresivamente aquellos puestos que puedan desempeñarse a través de la modalidad del teletrabajo.

Además de la identificación de puestos susceptibles de ser desarrollados a través del teletrabajo, el Reglamento de la Ley N°30036, señala las acciones que deben de realizar las entidades, como son: (a) la constitución de una Comisión de Teletrabajo, en la que participen las áreas de recursos humanos, administración, tecnologías de la información y el Titular de la entidad; y (b) la elaboración de un informe de identificación de puestos elaborado por la Comisión.

Respecto a la aplicación de la modalidad del teletrabajo establece que la solicitud la formulará el jefe inmediato del trabajador y/o el mismo trabajador, debiendo ser aprobada por el área de recursos humanos.

2.3. Normativa Sunarp. Desde el año 2012, la Sunarp cuenta con una normativa institucional que le permite implementar el teletrabajo. En virtud del artículo 28° del Reglamento Interno de Trabajo de la Sunarp, aprobado por Resolución del Superintendente Nacional N°342-2015-SUNARP/SN, se establece lo siguiente: *“El jefe inmediato o el Jefe de la Oficina General de Recursos Humanos o quien haga sus veces en los Órganos Desconcentrados podrá disponer que el trabajador cumpla con la jornada laboral en sitio distinto al Centro Laboral, lo cual deberá constar en comunicación debidamente fundamentada y dirigida al trabajador. El trabajador deberá dejar constancia de las labores realizadas por el medio que el jefe inmediato disponga”.*

El elemento fundamental y distintivo de esta modalidad de trabajo – teletrabajo – se encuentra presente al señalar que el trabajador cumple su jornada en un sitio distinto al Centro Laboral, lugar que bien podría ser la casa del trabajador, siempre determinado, puesto que el empleador dispone la prestación de servicios en dicho lugar.

Puede señalarse, para un mejor análisis, los elementos que componen el citado artículo 28°, y podrá concluirse que el mismo conserva los elementos de toda relación laboral, como son la subordinación, la remuneración y la prestación de servicios personalísima, es decir, que variando el solo hecho del lugar de la prestación no se altera la existencia de los elementos de la relación.

Así por ejemplo, el artículo contiene los siguientes elementos:

1. Cumplimiento de la jornada laboral.
2. Constancia de labores realizadas.
3. Comunicación debidamente fundamentada.

En razón a que se cumple la jornada laboral, la remuneración debe ser otorgada en su totalidad, la verificación de su cumplimiento puede realizarse por medios informáticos, un ejemplo de ello es el marcado de ingreso y salida de los Responsables de Oficinas Receptoras, en las que el trabajador ingresa al sistema y realiza la marcación de asistencia, pudiendo habilitarse otras formas de verificar el inicio y culminación de la jornada laboral.

Asimismo, el elemento de subordinación es evidenciado cuando se señala que debe existir una constancia de labores realizadas, por los medios que el empleador determine, es decir, el rendimiento y la productividad diaria o por horas puede ser controlado por el empleador tal y como puede realizarse si el trabajador se hallara en el Centro Laboral. El control y supervisión a distancia es posible, siempre que se haya determinado, previamente, el IP de conexión. Es respecto a este elemento que debe tenerse en cuenta que la normativa institucional, se diferencia de la Ley N°30036 y su Reglamento, puesto que no implica el teletrabajo contemplado en la Sunarp, un cambio de modalidad en la prestación del servicio, sino que simplemente habilita la posibilidad del cumplimiento de la jornada laboral en sitio distinto al habitual.

En el Reglamento se establecen dos formas de teletrabajo, completa y mixta. En la completa el trabajador presta los servicios, se entiende habitualmente, fuera del Centro Laboral y, solo ocasionalmente, acude al mismo a realizar

coordinaciones; sin embargo, no es el objetivo de la normativa institucional que se acerca más a la definición que realiza el Reglamento de la forma mixta, modalidad en la cual se presta los servicios en forma alternada dentro y fuera del Control Laboral.

El teletrabajo en la Sunarp no afecta la forma habitual de la prestación del servicio sino que otorga al trabajador, no permanentemente, una posibilidad de cumplir su horario de trabajo sin desplazarse de su domicilio. La frecuencia de la disposición del teletrabajo no se señala en el Reglamento Interno de Trabajo, mas al haberse considerado que será a través de un documento y no una adenda al contrato laboral, se debe considerar que su aplicación es esporádica pero prevista y coordinada.

Ahora bien, toda idea sino se practica solo puede quedar en un buen planteamiento o ejercicio mental; por lo que, en la Zona Registral N°IV – Sede Iquitos decidimos realizar un piloto, a fin de demostrar que se puede realizar la función de precalificación bajo la modalidad del teletrabajo.

2.4. Teletrabajo en la Zona Registral N°IV – Sede Iquitos.

El diseño del piloto consideró una etapa preparatoria, una etapa de ejecución y la evaluación correspondiente.

En la etapa preparatoria participaron el Registrador Público de Personas Naturales y Jurídicas, la Jefa de la Unidad Registral, el Jefe de la Unidad de Tecnologías de la Información y quien presenta este trabajo en esta ponencia. En reunión con las áreas señaladas, se identificó a la trabajadora que realizaría su la función de precalificación sin necesidad de acudir al Centro Laboral y los actos que serían susceptibles de ser calificados remotamente.

Se determinó que sea la Asistente Registral del Registro de Personas Naturales, Ana Arévalo Moreno, quien realizaría la prestación de sus servicios bajo la modalidad de teletrabajo, el día 20 de febrero de 2019.

Asimismo, se requirió a la trabajadora que el día 19 de febrero de 2019, no tuviera carga y al Registrador Público del Registro de Personas Naturales y Jurídicas, que determine los títulos que le asignaría a la Asistente Registral al día siguiente.

Finalmente, se escanearon los títulos asignados y fueron remitidos al correo electrónico institucional de la trabajadora.

Durante la etapa de ejecución, a la trabajadora se le asignaron cuántos títulos es su promedio de atención diaria del mes de enero de 2019. Una vez asignada su carga, la trabajadora realizó sus labores fuera del lugar habitual de trabajo contando para tal efecto con solo:

- Una laptop con internet.
- Los programas y archivos con los que cuenta en su PC.
- Un usuario citrix.
- Una pantalla adicional.
- No debía hacer uso de impresora, ni uso de soporte papel.

El resultado obtenido al final de la jornada laboral es que la trabajadora, cuyo promedio de atención es de dos a tres títulos por hora, calificó el mismo promedio de títulos por hora, teniendo al final de la jornada títulos inscritos, observados y pendientes de atención por el Registrador Público. La trabajadora calificó los siguientes actos:

- Sucesiones intestadas en el Registro de Personas Naturales.
- Sucesiones intestadas en los Registros de Personas Naturales y de Predios.
- Anotaciones Preventivas.
- Otorgamiento de Poderes.
- Revocaciones.

Los documentos en físico estuvieron los días 19 y 20 de febrero de 2019, en posesión del Registrador Público de Personas Naturales y Jurídicas. Cabe señalar que en una siguiente etapa del piloto, dicho trabajador ha solicitado prestar sus servicios en su domicilio, para cuya realización se pondrá en práctica una de las experiencias de inclusión social, como la obtenida en el Sunarp en tu Pueblo de junio del 2019, en la ciudad de Requena, en la que el Asistente Registral se encontraba en posesión de los títulos presentados y remitió la precalificación vía correo electrónico institucional al Registrador Público del Registro de Predios, quien inscribió el título.

En suma, un Asistente Registral ha podido y puede realizar la calificación a través del teletrabajo, siendo necesario para tal efecto que se determine previamente cuáles son los actos susceptibles de ser trabajados remotamente.

De ahí que sería muy conveniente la regulación del citado artículo 28° del RIT, a fin de que los trabajadores de la Sunarp, puedan tener una opción adicional como lugar de prestación de sus servicios.

Los beneficios que podrían encontrarse para realizar el teletrabajo son innumerables tanto para el trabajador desde evitar el traslado, ida y retorno, al Centro Laboral, lo que conlleva cuidado de medioambiente, evitar costos de traslado, riesgos en el mismo, mejora en su salud mental y física; como para la Sunarp, ya que al no contarse con determinado número de personal en determinado día u horas tendría como efecto ahorro en energía eléctrica, en servicios de agua, una mayor productividad en el área registral para los actos determinados como susceptibles de ser calificados remotamente.

En todo caso, queda demostrado que la tecnología puede, además de contribuir con el mejoramiento de la prestación del servicio registral, puede a su vez, mejorar la calidad de vida del trabajador, al permitirle conciliar su vida personal, familiar y laboral. El trabajo, no permanente, desde el domicilio otorga a los trabajadores de la Sunarp la oportunidad de ser mejores personas.

Las exigencias del entorno laboral debido a la creciente demanda de los servicios registrales y la limitación legal para cubrir plazas y contratar personal hace inevitable que exista presión, mas existe un nivel de presión aceptable que puede mantener al trabajador motivado y condiciones de trabajar y aprender⁵. Este último nivel de presión es el que se desea mantener en el trabajador de la Sunarp con políticas laborales más abiertas y que permitan al trabajador equilibrar la presión con formas de trabajo que sin dejar de ser exigentes en cuanto a la productividad, pueden resultar más cómodas en el desempeño.

La voluntariedad es un factor importante para el éxito de la aplicación del teletrabajo, toda vez que es el mismo trabajador que considera que dicha modalidad en la prestación es beneficiosa, es decir que le da la oportunidad para decidir si aquello mejora su equilibrio entre vida personal y profesional. Lo que constituye per se un estímulo para su motivación y mejor productividad.

⁵ Leka, Stavruola, Instituto del Trabajo, Salud y Organizaciones de la OMS, “La organización del trabajo y el estrés”, Serie Protección de la Salud de los trabajadores N°3.
https://www.who.int/occupational_health/publications/pwh3sp.pdf?ua=1.

El teletrabajo en la Sunarp constituye una expresión de confianza a su trabajador, precondition que cualquier éxito empresarial, en palabras de Francis Fukuyama⁶, en la medida que se le otorgue confianza al trabajador mayor será el fortalecimiento e involucramiento conjunto en el proyecto de la empresa. La clave de lo que necesitamos para seguir siendo una institución con personal motivado, con mejoras continuas de rendimiento y productividad, identificado con el servicio público y con sus funciones.

Por otro lado, existen efectos de índole económica y medioambiental que puede tener el teletrabajo. Así por ejemplo, los costos de contar con un menor número de personal pueden tener un impacto positivo en los costos de mantenimiento del Centro Laboral, puesto que al contarse con menos personas, al menos esporádicamente, los costos también bajarían, debiendo medirse el impacto⁷.

Una política institucional que aplique la tecnología en la forma de la prestación de los servicios, requiere además del artículo 28 del RIT, una normativa institucional como puede ser una directiva o lineamientos para aplicación de dicho artículo en las Zonas Registrales.

A continuación, planteamos unas ideas⁸ que debiera considerar la normativa institucional:

- El teletrabajo no es para todos El trabajo desde su domicilio es para trabajadores con autodisciplina. Los criterios de elección deben ser objetivos como la productividad, no haber sido sancionados por faltas relacionadas a la asistencia injustificada y/o puntualidad.
- Debe ser programado. El jefe inmediato debe disponer la realización del teletrabajo considerando la solicitud del trabajador. Puede ser programado por horas o días, sin que exceda a dos (02) días por semana.
- La socialización del trabajador con sus compañeros es importante, de ahí que sea un limitado número de días por semana y/o mes.
- Capacitar al trabajador para realizar el trabajo en casa.

⁶ Fukuyama, Francis. "Confianza". Editorial Ediciones B, 1998, 488 páginas.

⁷ Magid Igbaria, Margaret Tan, "The Virtual Workplace", Idea Group Inc, 1998, 406 páginas.

⁸ <http://teletrabajadores.net/10-pautas-para-trabajar-a-distancia-segun-jack-nilles/>

- Habilitar herramientas de comunicación telefónica, plataformas de redes sociales y video llamadas para las consultas necesarias del trabajador al jefe inmediato y/o compañeros.
- Debe ser voluntario y siempre que los candidatos cumplan con determinado perfil funcional y de comportamiento en la entidad.
- La mejor productividad y rendimiento del trabajador debe ser una de las justificaciones para que el trabajador pueda mantener el teletrabajo.
- El teletrabajo es una oportunidad adicional que se otorga al trabajador para cumplir con su jornada laboral siendo condición que se obtenga un rendimiento igual o mayor al que se obtiene cotidianamente.

3. Conclusión.

En un mundo de tecnología digital como el actual, la forma de vivir se ha visto afectada, la conexión no hace necesario el desplazamiento y la Entidad viene utilizando las herramientas que hacen posible conectarse a través de anexos con audio y video, video conferencias, correos electrónicos, y cuenta con los elementos necesarios para aplicar el trabajo a distancia, de manera no permanente y programada.

Esta es una propuesta de política institucional a favor de los trabajadores y que debiera mejorar la productividad registral, mas puede analizarse su aplicación en otras áreas de la Sunarp. Es una propuesta acompañada de una experiencia que nos permite afirmar que es posible el teletrabajo para Asistentes Registrales y Registradores.

El acelerado ritmo de los cambios exige un cambio de mentalidad y en nuestras políticas laborales. La tecnología nos permite otorgar esta oportunidad al trabajador de conciliar su vida laboral, familiar y profesional. La Sunarp puede alcanzar mayores niveles de productividad en el servicio registral con políticas institucionales como el teletrabajo. El marco legal existe y por el piloto realizado, podemos decir con seguridad, la tecnología nos permite crear un futuro mejor para la Sunarp y sus trabajadores.

4. Bibliografía.

1. Fukuyama, Francis. "Confianza". Editorial Ediciones B, 1998, 488 páginas.

2. Leka, Stavruola, Instituto del Trabajo, Salud y Organizaciones de la OMS, "La organización del trabajo y el estrés", Serie Protección de la Salud de los trabajadores N°3.
3. Kremer, David. "Telearbeit: Erfolgsfaktor Arbeitqualität, VDM Publishing, 2008, 164 páginas.
4. Magid Igharia, Margaret Tan, "The Virtual Workplace", Idea Group Inc, 1998, 406 páginas.
5. Nilles, Jack. "Managing Telework", Edit. Wiley, 1994, 352 páginas.
6. Neuhaus, Ralf. "Büroarbeit planen und gestalten: Teil 2: Moderne Bürokonzepte und Telearbeit", Institut für Angewandte Arbeitswissenschaft, 2003, 212 páginas.

5. Páginas web.

1. <http://teletrabajadores.net/10-pautas-para-trabajar-a-distancia-segun-jack-nilles/>
2. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-111hr1722enr/pdf/BILLS-111hr1722enr.pdf> (texto original).
3. https://www.ccoo-servicios.es/archivos/bbva/20110727_acuerdo_marco_europeo_teletrabajo.pdf (texto completo).
4. https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3703_documento.pdf (texto completo)
5. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-111hr1722enr/pdf/BILLS-111hr1722enr.pdf> (texto original).
6. https://www.ccoo-servicios.es/archivos/bbva/20110727_acuerdo_marco_europeo_teletrabajo.pdf (texto completo).
7. https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3703_documento.pdf (texto completo).
8. https://www.who.int/occupational_health/publications/pwh3sp.pdf?ua=1.