



# TELETRABAJO Y DERECHOS

Una mirada a la realidad de Uruguay

**Vanessa Bustamante y Gabriel Salsamendi**

Octubre 2021



La idea del teletrabajo, muy poco extendida entre los ocupados uruguayos, pasó a formar parte de la jerga cotidiana en el mundo laboral a raíz de la pandemia.



Antes de ella, el 78 % de los trabajadores manifestaron tener dificultades para trabajar desde su casa. Sin embargo, en el pico más alto de las medidas de aislamiento —abril de 2021—, quienes trabajaban en esta modalidad llegaron a representar en torno al 20 % de los ocupados.



La regulación en la materia tiene fuente diversa, dado que la actividad de los trabajadores privados ha sido regulada por la recientemente promulgada Ley de Teletrabajo, mientras que la mayoría de los trabajadores públicos no cuentan con regulación específica.



INTERNATIONAL  
LAWYERS ASSISTING  
WORKERS NETWORK

# TOMAPARTIDO

FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG

# TELETRABAJO Y DERECHOS

Una mirada a la realidad de Uruguay

**# TOMAPARTIDO**

# Índice

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| <b>1.</b> | <b>INTRODUCCIÓN</b>  | <b>4</b>  |
| <b>2.</b> | <b>MARCO CONCEPTUAL</b>  | <b>5</b>  |
| <b>3.</b> | <b>COBERTURA DEL TELETRABAJO</b>   | <b>6</b>  |
| 3.1       | Características de los ocupados que teletrabajan.....  | 7         |
| <b>4.</b> | <b>REGULACIÓN NORMATIVA DEL TELETRABAJO</b>  | <b>8</b>  |
| 4.1       | Administración pública.....  | 8         |
| 4.2       | Actividad privada.....   | 9         |
| <b>5.</b> | <b>TRABAJO Y ACTIVIDAD SINDICAL EN PANDEMIA<br/>DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS TRABAJADORES</b> | <b>10</b> |
| <b>6.</b> | <b>REFLEXIONES FINALES</b>   | <b>11</b> |
|           | Bibliografía.....  | 12        |

## 1

## INTRODUCCIÓN

El 2020 y el primer semestre del corriente han transcurrido, con intervalos más o menos acentuados, entre medidas de distanciamiento social que restringieron la circulación de personas. Escuelas, liceos y universidades, públicos y privados, de puertas cerradas. La administración pública casi en su totalidad con trabajo y atención virtual. Todo esto provocó un fuerte impacto en la actividad económica en general y golpeó duramente al mercado de trabajo en particular. Miles de trabajadores perdieron su empleo, actualmente se registra una tasa de 9,4 % de desempleo. En este marco, de grandes desafíos en el plano laboral, muchos trabajadores se vieron enfrentados a la necesidad de realizar su actividad desde sus hogares. La idea del teletrabajo, muy poco extendida entre los ocupados uruguayos, pasó a formar parte de la jerga cotidiana en el mundo del trabajo a raíz de la pandemia.

El abordaje del teletrabajo estuvo marcado por las circunstancias en las que se dio, y ello se refleja en los datos. Antes de la pandemia, el 78 % de los trabajadores manifestaron tener dificultades para trabajar desde su casa (Guntin, 2021). Sin embargo, en los picos más altos de las medidas de aislamiento —abril de 2021—, quienes trabajaban desde su casa llegaron a representar en torno al 20 % de los ocupados.<sup>1</sup> En este marco, en marzo del 2020 se decreta la emergencia sanitaria y se sugiere y exhorta, a empresas públicas y privadas, instrumentar el teletrabajo. Por lo tanto, salvo excepciones, como la empresa pública Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), que contaba con un protocolo, el resto de los trabajadores/as del Uruguay realizan teletrabajo en la pandemia sin una regulación específica.

En tanto en la actividad privada la situación fue disímil. Destaca la situación de los trabajadores de la educación, que desde mediados de marzo de 2020 y por al menos tres meses dictaron clase desde sus hogares, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

Durante 2020 Uruguay transitó la pandemia con números de casos muy bajos, por lo que, desde esa fecha y hasta después del verano 2021, las medidas de distanciamiento se fueron flexibilizando, y con ellas el teletrabajo. A partir de febrero y hasta mediados de año, se percibió un fuerte aumento de casos, lo que implicó un retorno importante a esta modalidad de trabajo, en las mismas condiciones que antes, sin ningún tipo de regulación.

Desde el pasado 20 de agosto rige la ley que regula el teletrabajo en Uruguay, aunque solamente es aplicable a los trabajadores dependientes de la actividad privada, por lo que una parte importante de la fuerza laboral del país no se rige por sus disposiciones.

Hemos decidido estructurar este documento en cinco módulos: «Marco conceptual», «Cobertura del teletrabajo», «Regulación normativa del teletrabajo», «Trabajo y actividad sindical en pandemia desde la perspectiva de los trabajadores» y un capítulo final, «Reflexiones finales», dedicado a algunas consideraciones.

<sup>1</sup> Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares 2020 (INE).

## 2

## MARCO CONCEPTUAL

La etapa histórica actual, signada por un proceso acelerado y continuo de innovación en tecnologías, configura una época de «disrupción tecnológica» y cambio de paradigmas. Un período de mutaciones bruscas que vienen alterando «radicalmente la realidad productiva» (Mercader Uguina, 2017), así como la manera de organizar y realizar el trabajo.<sup>2</sup> En este escenario de cambios disruptivos podemos observar, como consecuencia de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y su aplicación en el mundo de la producción y el trabajo, alteraciones que afectan la vida cotidiana y laboral de las personas. El trabajo a distancia, el teletrabajo y el trabajo móvil basado en las TIC, que permiten a las personas trabajar desde cualquier lugar y en cualquier momento, conllevan formas de organización y realización del trabajo que se han venido instalando en el mundo. Sobre todo en los últimos tiempos, a partir de la situación provocada por la pandemia de covid-19.

Nuestro país, como es lógico, en tanto inmerso en un mundo globalizado e interconectado, no podía quedar exento del fenómeno de las TIC ni de sus consecuencias en el ámbito de la producción y el trabajo. El teletrabajo como modalidad laboral está presente en nuestra realidad desde hace ya años, aunque circunscrito a ciertos sectores. Los escasos estudios con los que se cuenta para nuestro país muestran que en Uruguay el teletrabajo se encuentra bastante segmentado en función del sector de actividad y el tipo de ocupación, y que ello se conecta con el nivel educativo de los trabajadores. Así, el teletrabajo ha sido más habitual en el área de servicios, en empresas multinacionales y entre trabajadores de nivel de calificaciones medio y alto.

No obstante, como resultado de las medidas de distanciamiento social dispuestas por el gobierno en el marco de la emergencia sanitaria causada por la covid-19, se ha producido una cierta expansión del teletrabajo. En ese sentido, esta modalidad de trabajo no solamente se ha generalizado en la esfera privada, sino que también se comenzó a utilizar en el sector de la administración pública (administración central y descentralizada, enseñanza pública, Poder Judicial y otros organismos estatales y paraestatales).

Esto motivó un renovado interés por el fenómeno del teletrabajo y llevó a abrir un debate sobre su potencialidad, sus efectos en la vida laboral y familiar del denominado *teletra-*

*bajador*, como también sobre su conceptualización y regulación jurídica. De alguna manera la promulgación de la Ley de Teletrabajo zanja esta discusión, pero, como veremos, reabre otras en la medida en que la norma que se promulgó fue propuesta desde el inicio como norma de mínima y tiene un ámbito de aplicación limitado en tanto solo aplica a los trabajadores de la actividad privada y de las personas públicas no estatales.

<sup>2</sup> Sobre este período histórico también pueden consultarse a nivel nacional Rodríguez (2018) y OPP (s.f.).

## 3

## COBERTURA DEL TELETRABAJO

En medio de un paquete de medidas para reducir el contacto físico y así las posibilidades de contagio, el gobierno instó a las empresas a que, en lo posible, promovieran que los trabajadores realizaran el trabajo desde sus hogares. De esta manera, muchos ocupados que no tenían ninguna experiencia con estas nuevas modalidades de trabajo pasaron a teletrabajar. Este es el caso de buena parte de los trabajadores de la educación, que desde mediados de marzo y por al menos tres meses dictaron clase desde sus hogares y utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Lo mismo se verificó en varios sectores de la administración pública; los trabajadores de esta área tardaron algunos meses en retomar la actividad presencial, y en algunos casos todavía mantienen parcialmente este régimen.

El hecho de que buena parte de los hogares en Uruguay cuenten con acceso a internet, así como la disponibilidad de equipos —por ejemplo, las computadoras del Plan Ceibal en el caso de la educación—, cumplió un rol fundamental al sentar las bases mínimas requeridas para implementar estos cambios. Sin embargo, la diferencia en el acceso a estos bienes, así como su manejo, delinea claramente la distancia entre quienes tienen buenas condiciones para encarar estos desafíos y quienes no.

En abril del año 2020, comienzo de la emergencia sanitaria, se produjo un abrupto aumento de la cantidad de personas que utilizaban la modalidad de teletrabajo, que llegaron a representar el 20 % de la fuerza laboral. Antes de este momento, el porcentaje de personas que utilizaban este mecanismo era del 5 %, por lo que la pandemia lo cuadruplicó.

Un aspecto importante a destacar al analizar la situación del teletrabajo en nuestro país es la escasa información con la que se cuenta al respecto. Antes de la emergencia sanitaria, la Encuesta Continua de Hogares (ECH), que realiza mensualmente el Instituto Nacional de Estadística (INE) y de donde surgen los principales datos del mercado laboral, no lograba recabar información específica sobre esta modalidad de trabajo, su cobertura, las características de los ocupados que trabajaban desde sus hogares, ni las condiciones y la modalidad en que lo hacían.

A partir de marzo de 2020 y en sintonía con las restricciones impuestas a la presencialidad, se introdujeron algunos cambios metodológicos y la encuesta comenzó a realizarse telefónicamente —antes era presencial—, a la vez que se acortó el formulario de preguntas. Adicionalmente, en abril se incor-

poraron dos preguntas acerca del teletrabajo —como se denominó a ese breve módulo— que apuntaban a relevar si «el ocupado realizaba teletrabajo en su trabajo habitualmente» y, además, si «lo había hecho la semana anterior». Para estas preguntas, la ECH define como teletrabajo «aquella actividad de trabajo realizada a distancia, es decir, que se realiza fuera del lugar físico habitual de trabajo, a través de medios de telecomunicación y/o computadora» (INE, 2020).

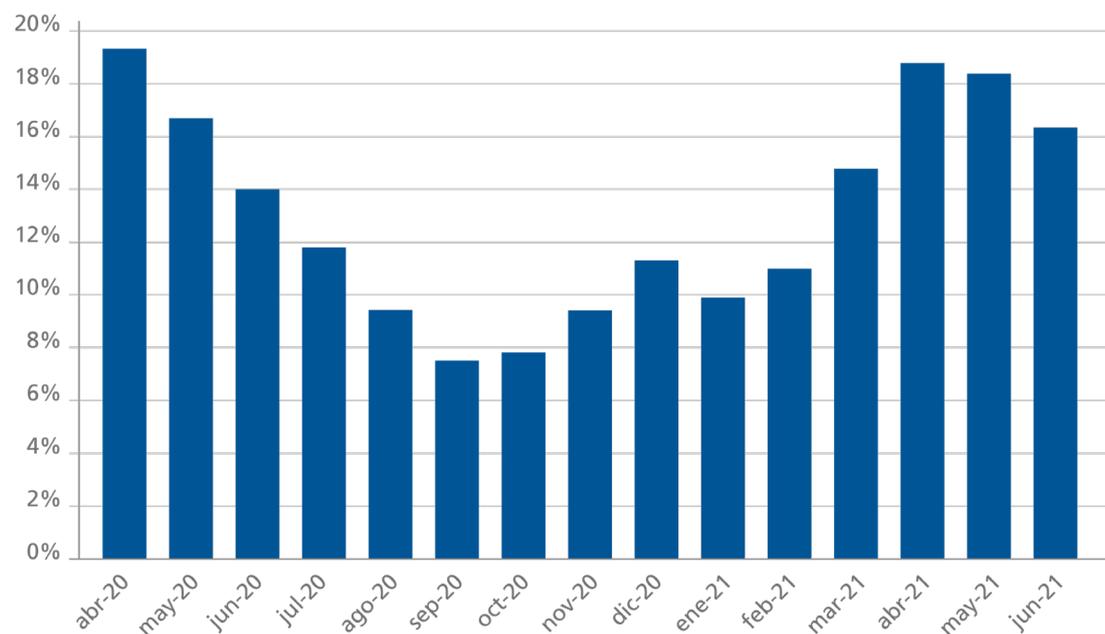
La pregunta sobre teletrabajo habitual no está restringida temporalmente y apunta a dar cuenta de la habitualidad de esta práctica más allá de situaciones atípicas o coyunturas excepcionales. La pregunta sobre teletrabajo en la semana previa, en cambio, puede recoger tanto una situación habitual como una extraordinaria de teletrabajo, sin desagregarlas. Sin embargo, la pregunta sobre el teletrabajo habitual solamente fue relevada en las encuestas de abril y mayo, posteriormente se dejó de preguntar; permaneció únicamente la pregunta que refiere al teletrabajo durante la semana anterior.

Si bien la información oficial que se desprende de la ECH del INE es escasa para dar cuenta de la incidencia del teletrabajo antes de la declaración de emergencia sanitaria o en la situación prepandemia, en la medida en que se cuenta solamente con la información de dos encuestas mensuales puntuales, diversos análisis estiman que esta ronda entre el 4 % y el 5 % de los ocupados en nuestro país.

En el caso de quienes estuvieron realizando teletrabajo entre abril de 2020 y junio de 2021 y en el contexto actual de pandemia, más allá de que haya sido este el evento coyuntural que los condujo a ello o se trate de una práctica habitual, es notorio el acompañamiento del teletrabajo a los momentos de mayores medidas restrictivas, como se observa en la figura 1.

El cuadro registra 15 meses de actividad. En él puede apreciarse que entre abril y setiembre del 2020 el porcentaje de ocupados en teletrabajo se redujo de 19,3 % del total al 7,5 %, ubicándose algo por encima del 5 %, que se estima que es su valor previo a la pandemia. No obstante, en abril del corriente vuelve a los niveles más altos que se dieron el año pasado. Estos picos coinciden con los momentos de mayor restricción sanitaria. En junio se ve una baja considerable, y es de suponer que en los meses venideros siga descendiendo, en particular considerando que en el pasado julio la educación —uno de los sectores de mayor impacto en el teletrabajo— volvió a la presencialidad. Es esperable que el teletrabajo permanezca en niveles superiores al 5% y que el alza se dé en casos de retorno de las restricciones sanitarias.

Figura 1.

**Porcentaje de teletrabajadores entre abril de 2020 y junio de 2021**

Fuente: Elaboración propia en base a informes de empleo y proyecciones de población del INE.

También a nivel mundial el peso de los ocupados que realizan teletrabajo de manera habitual es relativamente bajo: los estudios internacionales lo sitúan por debajo del 10 % de la población ocupada, con la excepción de algunos países desarrollados donde se ubica algo por encima del 15 %, como es el caso de Japón y Estados Unidos. No obstante, el teletrabajo parcial o esporádico viene creciendo en estos países.

En Uruguay el teletrabajo impactó en la vida familiar, como lo revela el informe del Centro Interdisciplinario de Estudio sobre el Desarrollo (CIEDUR) (Espino, De los Santos y Salvador, 2021), que analiza la carga de los cuidados y se detiene en el análisis de la tendencia al teletrabajo. Las autoras expresan que, con independencia del mes del año que se considere, por cada hombre teletrabajando hubo 1,7 mujeres en la misma situación, con la consiguiente carga en la vida familiar. A las tareas corrientes del hogar se les sumó el trabajo dependiente realizado en el mismo ámbito. Destacan también que la única economía que no paró su actividad fue la economía del cuidado (trabajo remunerado y no remunerado), una actividad con sobrerrepresentación de las mujeres. En este mismo documento se resalta la necesidad de contar con información desagregada de manera que las políticas públicas en la materia sean más eficientes. Con respecto al teletrabajo, se entiende necesario revisar las condiciones en que se realiza y establecer regulaciones con una perspectiva de género.

### 3.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS OCUPADOS QUE TELETRABAJAN

Los estudios disponibles para nuestro país muestran que en Uruguay el teletrabajo —más allá de la pandemia— se encuentra bastante segmentado en función del sector de acti-

vidad, el tipo de ocupación y en qué se desempeñan los trabajadores, lo que se vincula estrechamente con el nivel educativo. En este sentido, el teletrabajo es más habitual en los sectores de servicios, en empresas multinacionales y entre trabajadores con niveles de calificación media y alta, quienes desarrollan sus tareas con un mayor grado de autonomía; se destaca en particular la segmentación por nivel educativo.

Los trabajadores que comenzaron a teletrabajar con la pandemia tienen características más homogéneas que quienes lo hacían previamente. La mayoría son trabajadores dependientes o asalariados y tienen un nivel educativo muy por encima de la media nacional, con un elevado porcentaje de ocupados con estudios terciarios. Esto se explica seguramente por el peso de los trabajadores de la enseñanza, que a partir de marzo de 2020 pasaron a la modalidad de teletrabajo prácticamente en su totalidad, y recién en julio del corriente están volviendo a la presencialidad. También contribuyeron de manera importante al teletrabajo en esta instancia las actividades financieras, de seguros y las profesionales y científicas, todas caracterizadas por ocupados con niveles educativos superiores a la media.

En una división por género, las mujeres antes de la pandemia eran mayoría en la utilización de la herramienta, lo que se mantuvo y en muchos casos se acentuó. El principal aumento se dio entre los asalariados privados, que llegaron al 50 % en el pico de la pandemia, y entre los cuentapropistas. Recurrieron al teletrabajo en pandemia los de mayor nivel educativo, y por edad, el sector de entre 30 y 45 años.

## 4

## REGULACIÓN NORMATIVA DEL TELETRABAJO

Como ya expresamos, Uruguay no contaba con una norma de rango legal sobre teletrabajo al momento de decretar la emergencia sanitaria, ni tampoco era un tema que hubiera estado en la consideración de trabajadores y empresas.

Con la declaración de emergencia sanitaria, se exhortó a empresas públicas y privadas a implementar el teletrabajo, siempre y cuando no se vieran afectados servicios esenciales. La única regulación específica se refirió a personas mayores de 65 años, las que se ampararon en el seguro de enfermedad para permanecer en aislamiento, salvo que estuvieran realizando teletrabajo. En el ámbito público, la empresa ANCAP y el Banco de Seguros del Estado (BSE) contaban con protocolos relativos al teletrabajo. Por su parte, la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC)<sup>3</sup> elaboró tres guías que oficiaron de recomendaciones para los jerarcas públicos.

### 4.1 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Con una impronta particular, y con la idea de la gestión humana como centro, la administración pública promovió la incorporación de la gestión por objetivos y resultados clave (ORC). En el marco de la pandemia, AGESIC difundió tres guías: 1) *Planificación y organización del trabajo*, 2) *Algunas consideraciones sobre salud y bienestar*, 3) *Desafíos, herramientas y buenas prácticas*. Estas guías, orientadas a todas las organizaciones de la administración pública, establecen pautas sobre las condiciones que se estiman óptimas para teletrabajar. Ya en marzo AGESIC (2020) había proporcionado algunas recomendaciones técnicas.

Una cuestión para destacar de las guías mencionadas es que recogen una serie de buenas prácticas para el tratamiento de la información pública dirigidas a los teletrabajadores y las organizaciones. Asimismo, se dedica un apartado especial a las buenas prácticas generales en relación con el tratamiento de datos personales dirigido a los teletrabajadores. Este punto fue puesto de relieve en la Comisión de Asuntos Laborales del Senado de la República durante el trámite parlamentario por la delegación del PIT-CNT (Parlamento del Uruguay, 2020), sin embargo la norma sobre teletrabajo —que veremos más adelante— no lo menciona. Sigue siendo de preocupación de los trabajadores limitar la información personal propia o de terceros que se comunican a través de medios digitales.

Una de las empresas públicas que regularon el teletrabajo fue ANCAP. La reglamentación fue objeto de negociación con el sindicato, pero como no se llegó a acuerdo, terminó siendo una disposición unilateral de la empresa. El régimen adoptado es mixto, los trabajadores que teletrabajan además de hacerlo voluntariamente tienen tiempo presencial obligatorio en la empresa. El régimen horario es el asignado en la modalidad presencial. Asimismo, salvo que se le indique al trabajador un horario de disponibilidad, podrá distribuir libremente su jornada, respetando el límite máximo de su jornada diaria o semanal.

Se requiere también la declaración del funcionario de que dispone de condiciones adecuadas para el teletrabajo, lo que puede ser controlado por la administración (ANCAP, 2021).

A fines de julio de 2021, la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC), en conjunto con la AGESIC, presentó la primera edición de la Encuesta de Teletrabajo (ONSC, 2021),<sup>4</sup> en la que participaron todos los funcionarios de la administración central. Fue respondida por 8.692 trabajadores (a 35 % de los cuales se les envió formulario web). Se llevó adelante en abril, y según los resultados iniciales, más del 75 % de los funcionarios públicos que participaron expresaron que la experiencia de teletrabajar fue buena o muy buena.

Los encuestados, según lo que expresa el informe, se mostraron favorables a la adopción de esta modalidad y expresaron un marcado interés en continuar desarrollándolo de forma combinada con la presencialidad.

Respecto a la disponibilidad de los elementos necesarios para teletrabajar, el 62 % respondió que le fue posible utilizar las mismas herramientas de trabajo que en la oficina. A su vez, el 57 % considera que las proporcionadas por su organismo fueron adecuadas.

Con relación a la encuesta es necesario acotar dos cuestiones. En primer lugar, hacemos mención a los resultados, pero no conocemos la ficha metodológica ni el cuestionario que se utilizaron. No podemos olvidar que hablamos de la administración pública, por tanto de trabajadores cuyas tareas en términos más o menos generalizados pueden realizarse de forma remota, y que la actividad administrativa se vio limitada a su mínima expresión. Hubo oficinas que dejaron de atender al público presencialmente, y en los casos en que lo

<sup>3</sup> Véanse Guías de Teletrabajo (ONSC, s.f.b) ([www.gub.uy](http://www.gub.uy)).

<sup>4</sup> Véase Principales resultados del estudio (ONSC, 2021).

hicieron fue con estricto protocolo y agenda previa. Como se ha dicho, el país alcanzó el pico de casos a fines de mayo de 2021, cuando llegó a tener alrededor de 37.000 personas cursando la enfermedad y un récord de 79 decesos el 15 de abril. En este contexto se realizó la encuesta.

En consonancia con lo planteado por la ONSC, en diciembre de 2020 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social publicó la Ficha Técnica de Prevención 008, relativa a las condiciones del puesto de trabajo en la modalidad de teletrabajo. La ficha está dirigida a todas las actividades en que se realizan tareas de teletrabajo o trabajo a distancia, y abarca también a los profesionales que trabajan por cuenta propia y que utilizan un área o una habitación de su vivienda para su actividad profesional. Recoge las regulaciones vigentes en materia de seguridad e higiene en el trabajo, haciendo énfasis en los diversos factores de riesgo entre los que destaca los factores psicosociales.<sup>5</sup>

## 4.2 ACTIVIDAD PRIVADA

Tal como señalamos en la introducción, hasta agosto de 2021 el teletrabajo en Uruguay no contaba con una regulación específica. La ley sancionada, 19.978 (Uruguay, 2021), sin dudas fue impulsada por efecto de la situación generada por la pandemia, ya que previamente no era un tema relevante. Por lo tanto Uruguay transcurrió toda la pandemia efectuando teletrabajo sin una regulación sobre el tema. La legislación aprobada nace como un proyecto de mínima, según ha pregonado quien presentó el proyecto y quien desde el gobierno ha liderado tanto la discusión pública como la legislativa sobre este asunto.

La citada norma ha sido criticada por el movimiento sindical, por varios motivos.

En primer lugar, no fue puesta a consideración de los actores sociales. Estos expusieron su opinión en los ámbitos parlamentarios, pero el tema no fue objeto de discusión fuera de ese espacio. En segundo lugar, rompe con algunas tradiciones de la legislación laboral uruguaya. Pone un excesivo acento en el acuerdo trabajador-empleador mediante la modalidad de acuerdo individual escrito, mecanismo por el cual se sostiene que las partes pueden regular varios aspectos del teletrabajo. En tercer lugar, se aplica exclusivamente al ámbito privado y con carácter dependiente, excluyendo al ámbito público y a quienes realizan trabajo fuera de la relación de dependencia. En cuarto lugar, desregula el horario diario de trabajo, únicamente limita la jornada semanal y el descanso mínimo diario, lo que implicaría la posibilidad de realizar jornadas de hasta de 16 horas diarias. En quinto lugar, una vez más somete al acuerdo individual la provisión de herramientas y equipos, poniéndola subsidiariamente a cargo del empleador para el caso de que no hubiera acuerdo, lo que claramente pondrá en desventaja a quienes busquen trabajo y

no cuenten con dichos elementos. En sexto lugar, sin perjuicio de establecer que se aplican las regulaciones referentes a la negociación colectiva, lo que no podría eliminarse por tener la característica de derecho humano fundamental, no se remite a dicho ámbito ningún aspecto de la relación de teletrabajo, confiando exclusivamente en el acuerdo individual escrito.

La norma también ha contado con las críticas de la academia, que la ha calificado como «una ley vacía», y que «presenta un listado de problemas» (Barreto, 2021).

Dado el escaso tiempo transcurrido desde la aprobación de la norma, no se cuenta aún con fallos judiciales. Asimismo, su interpretación tiene varias ventanas abiertas; en última instancia, su aplicación será dirimida por las autoridades administrativas y judiciales. Entendemos que es particularmente importante el debate respecto a los principios del derecho del trabajo y cómo esta norma puede o no hacer mella en un sistema de protección de la jornada diaria que data de 1915 para la actividad del comercio y de la industria. Tuvo su acompañamiento en la década del 2000 con la promulgación de las leyes de trabajo doméstico y rural, que en sintonía con la mejor historia del país y en consonancia con el mandato constitucional limitaron la jornada de estos trabajadores.

En definitiva, es una legislación que no establece protección, sino que remite al acuerdo individual escrito prácticamente todos los aspectos del teletrabajo, con los problemas que ello implica, ubicándose entre las menos protectoras del continente, a contrapelo de la tradición protectora de la legislación laboral uruguaya.

<sup>5</sup> Véase Ficha Técnica 008 (MTSS, 2020). <https://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/sites/oficina-nacional-servicio-civil/files/documentos/publicaciones/Ficha%20t%C3%A9cnica%20de%20prevenci%C3%B3n-trabajo%20a%20distancia.pdf>

## 5

## TRABAJO Y ACTIVIDAD SINDICAL EN PANDEMIA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS TRABAJADORES

En el plano sindical y de negociación colectiva, el impacto lo generó la restricción de la movilidad asociada a la pandemia, sin que se tengan datos asociados estrictamente al teletrabajo.

Se vieron suspendidas las negociaciones colectivas por convenios vencidos y se estableció un «período puente» en el que se prorrogaron estos convenios colectivos. A pesar de ello, los movimientos sociales —sindicales incluidos— se embarcaron en una recolección de firmas a efectos de someter al voto popular una ley general que fue aprobada en la modalidad de urgente consideración. Más allá de que la validación de las firmas aún se encuentra a consideración de la Corte Electoral, todo indica que fue exitosa y alcanzó el número necesario para efectuar la consulta popular.

Sin perjuicio de lo anterior, y sin tener estudios cuantitativos que lo confirmen, se verificó un importante aumento de actividad «a distancia», fundamentalmente en el plano de la formación, por parte de las organizaciones sindicales.

Independientemente de lo mencionado, para la elaboración de este informe se realizaron consultas calificadas a dirigentes sindicales de las organizaciones que participaron en la discusión de la ley dentro del PIT-CNT.<sup>6</sup>

Sin lugar a dudas el sector de la educación es uno de los que tuvieron mayor afectación, y cuyas implicancias tendrán efectos que aún desconocemos. De esto dan cuenta los docentes entrevistados, quienes destacan entre los principales impactos de la implementación del teletrabajo el hecho de que la tarea docente sufrió un cambio abrupto en la forma de enseñanza, que requirió mayor tiempo de trabajo, cambio en el relacionamiento con los estudiantes (en muchos casos positivo), baja de exigencia en las evaluaciones y grandes interrogantes acerca del impacto en el aprendizaje. Una cuestión interesante que aparece y que no está resuelta es la preocupación por la propiedad intelectual de lo que se produce: «los materiales de trabajo generados por un docente ya no son del docente, quedan en plataformas para ser reusados sin que se compense económicamente al docente por la generación del material de trabajo».

También aparece la sobrecarga laboral por «difuminación temporal del tiempo de trabajo, sobrecarga y tensión doméstica por la simultaneidad de espacio de reproducción y trabajo». En igual sintonía, otra de las consultadas expresa: «Hemos recibido [...] muchos comentarios de colegas que han sentido una sobrecarga por la combinación en el mismo espacio de trabajo y cuidados». Parecería que la simultaneidad de las actividades genera una sobrecarga difícil de sostener y que de cierta manera colide con el desarrollo óptimo del trabajo.

Respecto a la actividad sindical también expresan en forma complementaria diversas visiones. Hay quienes entienden que «el sindicato se hizo más transparente ante la necesidad de reunirse en forma virtual», y quienes entienden que «disminuye las posibilidades de organización que dan los espacios compartidos», así como que existió «pérdida de espacios de encuentro que afianzan el vínculo, apuntalan el entusiasmo y la motivación y generan mayor participación. Reducción del repertorio de acción sindical».

Así, Fernando Gambera, secretario general de la Asociación de Bancarios del Uruguay (AEBU), tiene una visión más optimista. Consultado sobre si el teletrabajo atenta contra el trabajo sindical, respondió que a su parecer «lo transforma, que necesariamente tenemos que ser conscientes de que nos obliga a repensarlo». En esa misma entrevista expresa: «Lo que tenemos que encontrar es nuevas formas de organización. Probablemente en el repensarse de los sindicatos tengamos que pensar en cómo transformamos para tener mayor territorialidad. Porque nuestros compañeros no van a estar todos en una oficina en Ciudad Vieja. Van a estar en sus casas, en sus barrios» (Gambera, 2021).

Una de las pocas unanimidades que este fenómeno parece concitar entre quienes lo estudian es que llegó para quedarse. Parecería entonces que la adaptabilidad que las organizaciones sindicales tengan será determinante también para el ejercicio de la actividad sindical.

<sup>6</sup> Encuesta calificada realizada por el Instituto Cuesta Duarte a una serie de dirigentes integrantes de las organizaciones sindicales que participaron en la comisión de seguimiento y debate del proyecto de regulación de teletrabajo.

## 6

# REFLEXIONES FINALES

No es razonable esperar que todos quienes pasaron a teletrabajar de cara a la emergencia sanitaria mantengan esta modalidad una vez superadas las restricciones a la movilidad y el distanciamiento social que la pandemia impuso. En el caso uruguayo particularmente, los pocos datos disponibles indican que el teletrabajo aumentó de manera relevante durante los primeros meses de emergencia sanitaria, pero en los meses siguientes su incidencia fue disminuyendo a medida que se fueron retomando las actividades presenciales, en la misma proporción. Si bien todavía nos encontramos con niveles de ocupados que realizan teletrabajo algo superiores a los guarismos históricos, no podemos sostener que esta modalidad haya pasado a ser importante en el ámbito de trabajo uruguayo.<sup>7</sup>

En referencia a la regulación, y asociado a la conclusión anterior, no es un tema que esté entre las prioridades de los/as trabajadores del país. Sin perjuicio de ello, la ley aprobada ha mostrado que el Parlamento elegido en 2019 no tiene una orientación protectora en materia laboral, sino que parece confiar más en el acuerdo individual escrito que en la ley o en la negociación colectiva. En este sentido será determinante la capacidad de los actores, en especial de las organizaciones de trabajadores, para que las condiciones en las que se desarrolle el teletrabajo se acuerden mediante la negociación colectiva, bien sea para que se resuelva en el ámbito de los consejos de salarios, en cuyo caso lo resuelto tendrá carácter obligatorio para todo el sector de actividad, o por negociación bipartita, en cuyo caso lo pactado aplicará para los trabajadores involucrados en el acuerdo de empresa.

---

<sup>7</sup> Es importante resaltar que, a la fecha de elaboración de este informe, la educación universitaria pública aún continúa con la modalidad de teletrabajo, lo que incide de manera relevante en las estadísticas.

## Bibliografía

**Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland.** (2021). Resolución de directorio 449/7/2021.

**Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento.** (2020). *Recomendaciones técnicas para teletrabajo y continuidad operativa*. Recuperado de <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/publicaciones/recomendaciones-tecnicas-para-teletrabajo-continuidad-operativa>

**Barreto, H.** (2021, agosto, 30). [Ley de teletrabajo] [Entrevista de E. Cotel]. En *En Perspectiva*, Radiomundo. Recuperado de <https://enperspectiva.uy/home/la-ley-de-teletrabajo-es-vacia-tiene-un-listado-de-problemas-donde-no-se-establece-una-regulacion-sostuvo-el-dr-hugo-barreto-catedratico-de-derecho-del-trabajo/>

**Espino, A., De los Santos, D., y Salvador, S.** (2021, junio). *Impacto de la pandemia en el empleo y los cuidados desde una perspectiva de género en Uruguay*. Serie de Documentos RISEP 14, CIEDUR. Recuperado de <https://www.risepuy.org/post/dr14-impacto-de-la-pandemia-en-el-empleo-y-los-cuidados-desde-una-perspectiva-de-g%C3%A9nero-en-uruguay>

**Gambera, F.** (2021, setiembre 11). *Semanario Voces* (Entrevista). Recuperado de <https://semanariovoces.com/fernando-gambera-dirigente-de-aebu-no-tener-al-sindicato-policial-en-el-pit-cnt-es-un-grave-error/>

**Guntin, R.** (2021). *Trabajo a distancia y con contacto en Uruguay*. Serie Documentos RISEP 2. Recuperado de <https://www.risepuy.org/post/dr2-trabajo-a-distancia-y-con-contacto-en-uruguay>

**Instituto Nacional de Estadística.** (2020). *Actividad, empleo y desempleo: Abril 2020*. Boletín Técnico. Recuperado de <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/30865/ECH+Empleo+Abril+2020/5ede7208-1e68-4478-985d-5ede5c430872> [Nota al pie 6, p. 7].

**Mercader Uguina, J. R.** (2017). *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*. Valencia: Tirant lo Blanch.

**Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.** (2020, diciembre). *Teletrabajo: trabajo a distancia: Condiciones del puesto de trabajo*. Recuperado de <https://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/sites/oficina-nacional-servicio-civil/files/documentos/publicaciones/Ficha%20t%C3%A9cnica%20de%20prevenci%C3%B3n-trabajo%20a%20distancia.pdf>

**Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Presidencia de la República.** (s.f.a). *Automatización y empleo en Uruguay: Una mirada en perspectiva y en prospectiva*. Hacia una Estrategia Nacional de Desarrollo, Uruguay 2050. Serie de divulgación, vol. II. Dirección de Planificación, Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Recuperado de [https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/documentos/2018-06/2256\\_Publicacion\\_Automatizacion\\_y\\_empleo\\_en\\_Uruguay.pdf](https://www.opp.gub.uy/sites/default/files/documentos/2018-06/2256_Publicacion_Automatizacion_y_empleo_en_Uruguay.pdf)

**Oficina Nacional del Servicio Civil, Presidencia de la República.** (s.f.b). Guías de teletrabajo. Recuperado de <https://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/guiasdeteletrabajo>

**Oficina Nacional del Servicio Civil, Presidencia de la República.** (2021, julio 27). *Encuesta Teletrabajo: Principales resultados del estudio*. Recuperado de <https://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/comunicacion/noticias/principales-resultados-del-estudio-0>

**Parlamento del Uruguay.** (2020, noviembre 11). *Comentarios relativos al proyecto de ley sobre teletrabajo aprobado por la Cámara de Senadores*. [Intervención de la delegación del PIT-CNT]. Recuperado de <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/145860>

**Rodríguez, J. M.** (2018). *La revolución tecnológica: ¿El fin del trabajo? Opciones para Uruguay y países emergentes*. Montevideo: Banda Oriental.

**Uruguay.** (2021, agosto 30). *Ley 19.978: Aprobación de normas para la promoción y regulación del teletrabajo*. Recuperado de <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19978-2021>

## ACERCA DE LOS AUTORES

**Vanessa Bustamante.** Doctora en Derecho egresada de la Universidad de la República. Integrante del área jurídica del Instituto Cuesta Duarte. Integrante de la Sala de Abogados del PIT-CNT.

**Gabriel Salsamendi.** Especialista en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Máster en Gestión de Sistemas de Seguridad Social por la Universidad de Alcalá de Henares. Integrante del área jurídica del Instituto Cuesta Duarte. Integrante de la Sala de abogados del PIT-CNT.

**La Fundación Friedrich Ebert (FES)** fue creada en 1925, y es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada y de utilidad pública, comprometida con el ideario de la democracia social. La fundación debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido, y da continuidad a su legado de hacer efectivas la libertad, la solidaridad y la justicia social. Cumple esa tarea en Alemania y en el exterior en sus programas de formación política y de cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

**Toma Partido** es una plataforma para la construcción de análisis, iniciativas y alianzas políticas y sociales amplias hacia el fortalecimiento y una transformación democrática emancipadora y feminista de los partidos políticos progresistas de América Latina y el Caribe. Es una invitación y una iniciativa de todas las oficinas de la Friedrich-Ebert-Stiftung en la región.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung o las de la organización para la que trabajan los/as autores/as o las de las entidades que auspiciaron la investigación.

Friedrich-Ebert-Stiftung | Toma Partido  
Plaza Cagancha 1145 Piso 8, Montevideo, Uruguay

Coordinación del Proyecto Toma Partido:  
Dörte Wollrad y Patricia González | FES Uruguay  
Ingrid Ross y Argerie Sánchez | FES América Central

Coordinación Nodo Trabajo:  
María Fernanda López | FES Caribe

Coordinación de publicaciones:  
Jandira Dávila y Susana Baison

Corrección:  
María Lila Ltaif

Diagramación y diseño:  
Cooperativa de Trabajo SUBTE

Más información:  
[toma-partido.fes.de](http://toma-partido.fes.de)

Contacto:  
[tomapartido@fes.de](mailto:tomapartido@fes.de)

# TOMAPARTIDO

ISBN  
978-9915-9431-3-8

# TELETRABAJO Y DERECHOS

## Una mirada a la realidad del Uruguay



La idea del teletrabajo, muy poco extendida entre los ocupados uruguayos, pasó a formar parte de la jerga cotidiana en el mundo laboral a raíz de la pandemia. El abordaje del teletrabajo estuvo marcado por las circunstancias en las que se dio, y ello se refleja en los datos. Antes de la pandemia, el 78 % de los trabajadores manifestaron tener dificultades para trabajar desde su casa. Sin embargo, en el pico más alto de las medidas de aislamiento —abril de 2021—, quienes trabajaban en esta modalidad llegaron a representar en torno al 20 % de los ocupados.



La regulación en la materia tiene fuente diversa, dado que la actividad de los trabajadores privados ha sido regulada por la recientemente promulgada Ley de Teletrabajo, mientras que la mayoría de los trabajadores públicos no cuentan con regulación específica; salvo lo regulado en alguna de las empresas públicas, existen orientaciones de tipo genérico.

Estamos siendo espectadores de una vuelta a la actividad presencial, por lo que no es razonable esperar que todos quienes pasaron a teletrabajar de cara a la emergencia sanitaria mantengan esta modalidad una vez superadas las restricciones a la movilidad y el distanciamiento social que la pandemia impuso.

La ley aprobada, que aplica exclusivamente a los trabajadores privados, ha mostrado que el Parlamento elegido en 2019 no tiene una orientación protectora en materia laboral, parece confiar más en el «acuerdo individual escrito» que en la ley o en la negociación colectiva.



En el único aspecto en el que regula en forma clara tiende a la desregulación, ya que permite que la jornada laboral se extienda más allá de las 8 horas, sin generar horas extras, lo que contradice una normativa que en Uruguay cuenta con más de 100 años.

En todos los aspectos esenciales del teletrabajo, se limita a sostener que puede ser regulado por la voluntad individual, siempre y cuando se documente por escrito. Dicha postura implica un claro cambio de orientación histórico, ya que en toda la regulación laboral uruguaya el «acuerdo escrito» es claramente la excepción, y en este caso se lo pretende transformar en regla.

Para más información: [toma-partido.fes.de](http://toma-partido.fes.de) | [tomapartido@fes.de](mailto:tomapartido@fes.de)