



Impactos del teletrabajo forzoso y obligado en las legislaciones laborales de Paraguay

María Gabriela Paats Nicora

Paraguay no se mostró ajeno a los avances en lo que respecta a las nuevas modalidades de trabajo. Sin embargo, tuvo que producirse una pandemia para que el gobierno se despierte y se pronuncie al respecto ya que, antes del inicio de la pandemia del COVID-19 (marzo 2020), el teletrabajo, trabajo remoto o “home office” no era una opción -formal si se podría llamarlo- de trabajo. Si bien algunos empleadores la aplicaban, ésta modalidad de trabajo no se encontraba siquiera entre las posibilidades de regulación legal. Fue solo entonces que su llegada, implementación y tímida regulación se da como consecuencia de la pandemia la que dio inicios a esta modalidad de trabajo en Paraguay.

SITUACIÓN PRE PANDEMIA

Antes del inicio de la pandemia, estaba lejos de ser una posibilidad la implementación del teletrabajo, trabajo remoto o a distancia en Paraguay. Si bien el 24% de las empresas del país¹ ya aplicaban la modalidad del teletrabajo, aunque lo hacían de forma ocasional y para situaciones excepcionales, no cabía la posibilidad de que ésta finalmente sea una opción integrada a la forma tradicional de trabajo y nazca formalmente en la legislación paraguaya.

Con los avances tecnológicos, quiérase o no, ciertas actividades comerciales/laborales como la compraventa de mercaderías entre empresas, ventas directas a clientes o comunicaciones internas entre directores y colaboradores ya encontraban formas de trabajar fuera del lugar de trabajo cumpliendo igualmente las tareas en tiempo y forma. Sin embargo, existían varios impedimentos para poder establecer a las partes las normas que regularían dicha modalidad de trabajo al no contar con una delimitación de los derechos y obligaciones.

SITUACIÓN PANDÉMICA

Con la propagación de la COVID-19 por el mundo, los gobiernos se vieron forzados a establecer medidas restrictivas a sus respectivos ciudadanos, tal como el aislamiento, situación que influyó y continúa influyendo hoy día para el nacimiento de las “nuevas” modalidades a fin de poder desarrollar las actividades laborales.

¹ Para más detalles, véase: <https://nautapy.medium.com/la-evoluci%C3%B3n-del-home-office-en-las-empresas-469bc97d56f> – *La evolución del home office en las empresas*. Nauta (30 de marzo de 2020). Asunción, Paraguay.

En marzo de 2020 se confirmaba el primer caso de COVID-19 en Paraguay, hecho que inevitablemente generó la aplicación de medidas fuertes para frenar la expansión del virus por parte del gobierno nacional. Gracias a ellas se logró la contención del contagio permitiendo la vuelta paulatina a los lugares de trabajo a través del esquema del gobierno de “cuarentena inteligente”.

Las políticas públicas implementadas por el gobierno fueron decisivas para paliar la situación y encontrar una alternativa ante las barreras generadas por la COVID-19, principalmente para proteger a los trabajadores en los lugares de trabajo, lo cual trae como efecto secundario el fomento de la modalidad de teletrabajo.

No obstante, no podemos dejar de mencionar que Paraguay tiene una alta tasa de informalidad que impide que ciertos rubros puedan desarrollarse bajo la modalidad de teletrabajo y existe un desarrollo relativamente tardío de la institucionalidad laboral. De todas formas, los problemas del mercado laboral del Paraguay se expresan tanto o más en la informalidad (y, en menor grado, en la subocupación) que en la desocupación.

Tampoco podemos dejar de mencionar las complicaciones al acceso a la conexión de internet. Paraguay, siendo un país mediterráneo, lastimosamente no cuenta con los accesos submarinos y debe depender de los países vecinos para la conexión a internet.

A pesar de ello, forzosamente por la pandemia de la Covid-19, la implementación del teletrabajo y evolución en avances tecnológicos se convirtieron en una salida para continuar con algunas labores.

NORMAS DICTADAS

El Ministerio del Trabajo Empleo y Seguridad social, en adelante MTESS, se pronuncia por primera vez respecto al teletrabajo o al trabajado a distancia, en el marco de la pandemia y el estado de emergencia declarado en el país, el 16 de marzo del 2020 por Res. N° 471, que instaba a las partes a establecer mecanismos para aplicar el trabajo a distancia.

Posteriormente, el Poder Ejecutivo dictó en fecha 26 de marzo la ley la N° 6.524/2020: “*que declara estado de emergencia en todo el territorio de la república del Paraguay ante la pandemia declarada por la organización mundial de la salud a causa del Covid-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras*”, que establece en el art. 20 lo siguiente: “*durante la vigencia de esta ley, siempre que la naturaleza de la relación laboral existente lo permita, se establece el régimen jurídico del teletrabajo en relación de dependencia para el sector privado y en el sector público de conformidad a la reglamentación de cada organismos o entidad del estado. Se entiende por teletrabajo, a los efectos de la presente ley, al trabajo en relación de dependencia, que consiste en el desempeño de actividades o trabajos realizados a distancia en forma total o parcial, mediante el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en virtud de una relación de trabajo que permita su ejecución a distancia, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo*”.

Esta Ley fue un pronunciamiento significativo por parte del estado ya que por primera vez se reconoce en un documento legislativo este tipo de trabajo y al mismo tiempo es reconocido en relación de dependencia. Estas medidas representan un esfuerzo enorme en un país que tradicionalmente cuenta con una situación macroeconómica estable, pero tiene ingresos fiscales bajos en proporción al PIB en comparación a otros países de la Región, un desarrollo institucional relativamente tardío (con la creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social recién en 2014) y un elevado grado de informalidad, tanto económica como laboral. Dado el éxito inicial de la estrategia de contención del contagio, el país tempranamente desarrolló planes para un

paulatino retorno a los lugares de trabajo² a través del esquema, mencionado anteriormente de la cuarenta inteligente.

A su vez, el MTESS reglamenta el artículo 20 de la ley N° 6.524, por Res. MTESS N° 598/2020 *“por la cual se dispone la reglamentación del Art. 20 de la Ley 6.524 “que declara estado de emergencia en todo el territorio de la republica del Paraguay ante la pandemia declarada por la organización mundial de la salud a causa del Covid-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras” de fecha 26/03/2020 de conformidad con la disposiciones de la resolución.* Asimismo, las Resoluciones 146/2020 y 181/2020 de la Secretaría de la Función Pública definen el protocolo de aplicación de la modalidad del teletrabajo en el sector público, como parte de las medidas preventivas ante el riesgo de expansión de la Covid-19 en los organismos y entidades del estado.

Tanto en la ley N° 6.524 como en la Res. N° 598/2020 que establecen disposiciones relativas al teletrabajo, no se hace mención si las mismas son de aplicación por tiempo determinado o no. Sin embargo, atendiendo el espíritu de la Ley N° 6.524, que solo fue dictada en el marco de la emergencia nacional y como lo dicta el art. 20 *“durante la vigencia de esta ley...”* se interpreta que tanto esta disposición y por ende la Res. N° 598 será de aplicación solo por el tiempo que dure la pandemia, que hasta la fecha es incierta.

La resolución emanada del MTESS fue el puntapié inicial para poder formalizar el teletrabajo e iniciar su implementación en los centros de trabajo efectivamente. No se puede negar que era necesario que el gobierno se pronuncie al respecto. Es importante señalar, que Paraguay no cuenta con una ley que la regule, sin embargo, el teletrabajo es reconocido y puede ser utilizado mientras dure la pandemia.

La realidad de la “nueva modalidad” impuesta por la Covid-19

Tanto en el ámbito privado como el público se estableció la utilización de medios telemáticos para poder realizar las tareas. Era visible que los países y sus respectivas economías se empeñarían en buscar soluciones, alternativas y medidas para poder continuar con las labores. Una de ellas fue el teletrabajo.

En el ámbito público, por ejemplo, en el Poder judicial se intensificó la implementación del expediente electrónico y el sistema de control interno en casi todos los fueros en la capital del país y ciudades -ya que retraídamente colegas y magistrados lo utilizaban- a excepción del fuero laboral que hasta la fecha en la capital se continúa utilizando el expediente físico. Así también se instauró la utilización de medios telemáticos para la realización de audiencias en los procesos judiciales, que anteriormente esto ni se encontraba previsto y hoy en cambio, es una realidad, siendo de todas formas una garantía de acceso a la justicia; igualmente se establecieron diversas medidas como el ingreso y salida escalonados, turnos rotativos y en cuadrillas.

Esta nueva modalidad tuvo sus falencias, como todo cambio, al presentarse las dificultades de no tener una buena conexión y acceso a internet, la falta de digitalización de los expedientes, la falta de equipos de trabajo, poca o casi nula capacitación en la utilización de medios telemáticos que en sus inicios causó atrasos y quejas por parte de los ciudadanos y abogados.

²Para más detalles, véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_759532.pdf Nota técnica país. Panorama Laboral en tiempos de la Covid-19. Paraguay impactos de la Covid-19 sobre el mercado de trabajo y la generación de ingresos.

En el ámbito privado, se visualizaron tantos aspectos positivos como negativos en la utilización del teletrabajo. El ahorro en movilidad se resalta y esto se vio reflejado en la industria petrolera donde los diferentes emblemas fueron indicando la baja en sus ventas, principalmente los primeros meses de la pandemia. En opinión de los trabajadores se indica que en primer lugar 9 de cada 10 personas rescatan el hecho de ahorrar dinero en movilidad, ya sea en combustible por vehículo propio o por el pago de pasaje diario del transporte público.³

Por otra parte, 8 de cada 10 resalta una mayor seguridad sanitaria al no estar expuesto en los centros de trabajo al virus, permaneciendo en sus hogares. Se hace mención a 2 puntos principales con relación al teletrabajo: 1) el tiempo que se pasa en familia. Como ahora tanto el trabajo como el estudio se concentran en el hogar, los padres e hijos pueden compartir distintos momentos durante el día, al encontrarse físicamente en el mismo lugar; 2) la posibilidad de comer mejor. Quedarse en casa y no comer fuera muchas veces permite comer platos más saludables al ser elaborados por uno mismo e incluso ahorrar.

Continuando con la línea del ahorro, 7 de cada 10 menciona que lo mejor es que no se pierde tiempo en trasladarse de sus casas a otros lugares, ya sea la oficina u otros lugares para reuniones o realizar trámites, en comparación al contexto sin pandemia. Esto revela un ahorro en el tiempo que se gasta en el tráfico, que muchas veces pueden ser varias horas.

En cuanto al desarrollo de tareas, 4 de cada 10 personas pueden realizar mayor cantidad de cosas representando una oportunidad para ocuparse de tareas postergadas anteriormente que no daban lugar en la agenda.

Por otro lado, entre los aspectos negativos teniendo en cuenta el ahorro en el tiempo, que impacta en la gestión de resultados y horas trabajadas se visualizó que el 57% de los trabajadores mencionaron que aumentaron la cantidad de horas trabajadas en la cuarentena.

El principal aspecto contraproducente de trabajar en casa es el no soltar nunca el “modo trabajo”, que fue expuesto por un 55% de los encuestados, de acuerdo a la muestra realizada tanto a hombres como mujeres de 32 años en promedio, y un 47% con hijos. Cuestión que hace referencia a un necesario reconocimiento del derecho a la desconexión digital, que en Paraguay hoy aún no existe.

Así, el tercer aspecto negativo del “home office” son las interrupciones constantes; para un 50% de los encuestados que impactan en las personas; sin embargo, las condiciones del ambiente también pesan, ya que no cuentan con mobiliarios adecuados según el 39% y no pueden organizarse con los múltiples roles como el trabajo, la casa, la familia, respuesta que se dispara en las personas que tienen hijos a un 54% como el punto más alto.

CONSIDERACIONES

Es evidente que el mundo tuvo que adaptarse a estas nuevas formas de trabajo, entre ellas el teletrabajo, para encontrar una alternativa a los problemas económicos. Si bien algunas tareas se adaptaron a la modalidad del teletrabajo, es de conocimiento que no todas las tareas y actividades económicas pueden desarrollarse por medio del trabajo a distancia, lo que genera una

³ Para más detalles, véase: <https://www.nauta.com.py/blog.html?blog=Las%20ventajas%20del%20home%20office%20seg%C3%BAAn%20los%20propios%20trabajadores> *Las ventajas del home office según los propios trabajadores*. Nauta. (agosto, 2020). Asunción, Paraguay. Toda la información de este apartado fue extraída de la página web de la consultora Nauta.

incertidumbre/bloqueo/ impedimento para continuar y avanzar/ el avance y desarrollo de la economía y el trabajo.

La transición brusca y forzada de la modalidad de trabajo hizo que muchas empresas y teletrabajadores tuvieran que adaptarse a las circunstancias sin siquiera impedir los impactos previsibles de dicha modalidad.

El teletrabajo llegó para quedarse, no solo como consecuencia de la pandemia sino como una herramienta al nuevo mercado de trabajo, ya sea como una oportunidad para la patronal de replantear la forma de trabajar, revisar los procesos o considerarla como opción integrada al trabajo de escritorio.

No obstante, resulta por demás necesario el estudio, análisis y previsión de una regulación que contemple los derechos del teletrabajador, como a la desconexión, privacidad, al seguro social y establezca las condiciones mínimas para el desarrollo del teletrabajo para que sea una opción, solución y actualización a las formas de trabajo.

Ma. Gabriela Paats Nicora

Abogada por la Universidad Católica Nuestra Señora la Asunción.

Abogada junior del departamento laboral del Estudio jurídico Livieres Guggiari.

Coordinadora de la subsección de Jóvenes Juristas Paraguay.

Colaboradora del Consejo Editor de la Revista jurídica del Colegio de Abogados (Paraguay).

Diplomada en Derecho del Trabajo y Seguridad Social (OIT - Universidad Católica) y en Práctica Laboral (ISE).