# El teletrabajo en la UE: Marcos normativos y actualizaciones recientes

(Versión traducida y adaptada por la Secretaría de Políticas Europeas de UGT)

# Resumen ejecutivo

# <u>Introducción</u>

Tras la pandemia de COVID-19, una proporción considerable de trabajadores de la UE seguirá teletrabajando de alguna forma, ya que tanto los empresarios como los empleados se han adaptado a los acuerdos de teletrabajo y se han reducido las barreras culturales, tecnológicas y sociales. Este informe analiza la regulación del teletrabajo en los 27 Estados miembros y Noruega e identifica los cambios en la normativa (legislación y convenios colectivos) desde el comienzo de la pandemia. Examina hasta qué punto se han abordado los numerosos retos del teletrabajo, como el acceso al teletrabajo, la flexibilidad del tiempo de trabajo, la disponibilidad/conectividad continua, el aislamiento social, la prevención de riesgos laborales y de salud y los costes en los que incurre el empleado.

El informe se basa principalmente en el análisis de las contribuciones de la Red de Corresponsales de Eurofound. Se ha llevado a cabo una investigación documental adicional para proporcionar información complementaria y para enmarcar el análisis en el contexto de la regulación existente en la UE (principalmente el **Acuerdo Marco de la UE sobre el Teletrabajo de 2002**) y los debates políticos y científicos actuales relacionados.

# Contexto político

Antes del brote de COVID-19, la mayoría de los Estados miembros habían implementado normativas a nivel nacional tras la adopción del Acuerdo Marco sobre Teletrabajo de los interlocutores sociales de la UE de 2002. Sin embargo, desde el inicio de la pandemia en 2020, los países han adoptado nuevas normativas de teletrabajo o han iniciado debates sobre cómo abordar los retos que plantea el teletrabajo.

El Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre el derecho a la desconexión el 21 de enero de 2021; el Consejo de la Unión Europea publicó unas conclusiones sobre el teletrabajo el 3 de junio de 2021, en las que pedía a los interlocutores sociales que abordaran las oportunidades y los riesgos del teletrabajo y que consideraran la posibilidad de desarrollar planes de acción y estrategias nacionales para incluir esta cuestión en las estrategias existentes o futuras. Estas iniciativas han orientado el diálogo social sobre el teletrabajo y el derecho a la desconexión a nivel de la UE.

# Principales resultados

La normativa sobre el teletrabajo varía según los Estados miembros, ya que está **fuertemente** vinculada a los sistemas de relaciones laborales y a las prácticas y la cultura del lugar de trabajo. La normativa a nivel nacional incluye legislación legal específica, disposiciones en los códigos laborales, legislación sobre salud y seguridad y normativa sobre el teletrabajo a través de los convenios colectivos. Algunos países tienen muy poca regulación o han adoptado iniciativas más suaves.

En Austria, Letonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia y España se han adoptado nuevas leyes. Estos cambios se han centrado principalmente en el régimen de teletrabajo, que incluye el acceso al mismo y la información que debe proporcionar el empresario al teletrabajador; las nuevas definiciones; la organización del tiempo de trabajo y el derecho a la desconexión; y la compensación de los costes. En Alemania, Irlanda y Luxemburgo se están debatiendo proyectos de ley. En Bélgica, Francia y Luxemburgo, se han negociado o actualizado acuerdos vinculantes sobre el teletrabajo. En Irlanda, se ha aprobado un código de prácticas. A nivel empresarial y sectorial, se ha desarrollado un número considerable de acuerdos sobre teletrabajo, especialmente en aquellos sectores que tenían acuerdos antes de la pandemia. En cuanto a las modalidades de trabajo, existen diferentes formas de teletrabajo, incluso de forma ocasional. Con la excepción de Bélgica, Francia, Italia y Luxemburgo, las normativas nacionales no abordan explícitamente el teletrabajo ocasional.

En lo que respecta al régimen de teletrabajo, el acceso al teletrabajo tiende a cubrirse en detalle en acuerdos a nivel de empresa, más que a nivel nacional. El derecho a solicitar el teletrabajo sólo se establece a nivel nacional en Francia, Lituania y Portugal, mientras que en Alemania e Irlanda se está desarrollando una legislación en este sentido.

En relación con la organización del tiempo de trabajo, algunos países prefieren mantener en el teletrabajo una regulación del tiempo de trabajo similar al presencial. En otros países, la flexibilidad en la organización del tiempo de trabajo se incluye en la normativa sobre teletrabajo. El número de legislaciones nacionales que incluyen el derecho a la desconexión se duplicó durante la pandemia, aunque existen diferencias entre los países en cuanto a contenido, cobertura, requisitos y métodos de aplicación.

Los acuerdos de teletrabajo presentan desafíos específicos para los empleadores en lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones legales de seguridad y salud en el trabajo; en particular, las evaluaciones de riesgo de los entornos de trabajo pueden chocar con el derecho de los empleados a la privacidad en el hogar.

Existen diferencias entre los Estados miembros en cuanto a la regulación de la cobertura de los gastos mientras se teletrabaja en casa y a la forma de compensar los gastos (directamente por los empleadores o a través de los impuestos o las contribuciones a la seguridad social). Por último, a pesar de los numerosos debates, iniciativas y cambios de los marcos normativos en varios Estados miembros, las condiciones de trabajo no se han adaptado para reflejar la nueva realidad del teletrabajo, ya que la regulación se esfuerza por seguir el ritmo del cambio.

### <u>Indicadores políticos</u>

- La expansión de los acuerdos de trabajo flexible presenta muchas oportunidades tanto para los empresarios como para los trabajadores. Es esencial entablar un diálogo social a nivel de la UE para encontrar soluciones a los retos asociados a esta evolución y determinar si el Acuerdo Marco de la UE sobre el Teletrabajo de 2002 sigue satisfaciendo las necesidades de las empresas y los trabajadores.
- Se necesitan normas compartidas para proteger a los teletrabajadores en toda la UE
  por igual. Aunque existen algunos puntos en común, en su mayor parte la normativa
  sobre el teletrabajo difiere entre los Estados miembros, con notables disparidades en
  materia de salud y seguridad, tiempo de trabajo y derecho a la desconexión.
- En la mayoría de los países, si bien la normativa nacional sobre el teletrabajo proporciona un marco genérico, los convenios colectivos y el diálogo social son formas eficaces de proteger a los trabajadores en las empresas. Cuando no existe el diálogo social, puede ser difícil aplicar la normativa nacional a nivel de empresa y proteger a

**los teletrabajadores**. Se debe seguir desarrollando la capacidad de diálogo social y las iniciativas deben apoyar la adaptación y el desarrollo de la normativa sobre teletrabajo a nivel sectorial y de empresa a través de la negociación colectiva.

- El cambio hacia el trabajo a distancia continuará en los próximos años debido a nuevos cambios tecnológicos y sociales. Los responsables políticos deben supervisar la evolución en los Estados miembros, incluso en relación con los diferentes tipos de acuerdos de teletrabajo, los riesgos psicosociales, la organización del tiempo de trabajo, el derecho a solicitar el teletrabajo, la relación entre el teletrabajo y la igualdad de género, el equilibrio entre la vida laboral y personal y el bienestar.
- Con el potencial aumento del número de empleados que trabajan a distancia para una empresa fuera de su país de residencia, habrá que abordar los retos normativos asociados. Aunque la resolución de la legislación fiscal y los problemas de coordinación de la seguridad social pueden ser complejos, facilitar el teletrabajo transfronterizo está en plena consonancia con las políticas de la UE de fomento de la movilidad laboral transfronteriza en el mercado único europeo.

# **Conclusiones**

El panorama de la regulación del teletrabajo en los Estados miembros es muy variado. La naturaleza y el alcance de las regulaciones varían mucho, y se ven afectadas por los sistemas de relaciones laborales, las tradiciones y las prácticas. Las diferentes normativas de los países van desde países con una legislación específica, pasando por una normativa incluida en los códigos laborales o en la legislación sobre salud y seguridad, hasta países sin definiciones legales y países en los que apenas existe regulación.

En los países con una negociación colectiva bien desarrollada a nivel nacional, el teletrabajo ocupa un lugar importante en la legislación. Los convenios colectivos de ámbito nacional no sólo desempeñan un papel pionero en la legislación, sino que también complementan la legislación existente o proporcionan un marco adaptado a las necesidades específicas de los sectores, las empresas o incluso los centros de trabajo (Bélgica, Francia y Luxemburgo).

Según **los convenios colectivos sectoriales** con disposiciones sobre el teletrabajo que se seleccionaron para la muestra de este informe, estos acuerdos, acompañados de legislación

estatutaria y/o acuerdos a nivel de empresa, desempeñan un papel importante en Austria, Francia, Italia, los Países Bajos, Portugal, Eslovenia y España. Esto también es cierto en Dinamarca, aunque el teletrabajo en este país está regulado a través de la Ley de Seguridad y Salud Laboral, junto con acuerdos transversales de gran alcance, especialmente en el sector público. Curiosamente, en los países nórdicos se han encontrado acuerdos realizados antes de la pandemia de COVID-19, lo que pone de manifiesto una mayor tradición de teletrabajo. En el grupo formado por Bélgica, Francia y Luxemburgo, y en otros países con un fuerte diálogo social y un papel clave de los interlocutores sociales en la legislación, la normativa sobre teletrabajo está más desarrollada. En estos países, hay una alta prevalencia de acuerdos, un buen nivel de satisfacción entre empresarios y representantes de trabajadores con la regulación existente y un sólido conjunto de disposiciones para proteger a los trabajadores en los acuerdos de teletrabajo.

El grupo de países nórdicos representa un grupo sin legislación específica sobre el teletrabajo. La negociación colectiva desempeña un papel importante en estos países, especialmente a nivel de empresa. A pesar de no contar con una normativa desarrollada, son los que tienen la mayor prevalencia de empleados que teletrabajan y los problemas relativos a las condiciones de trabajo son similares a los señalados en otros clústeres. Es muy probable que esta situación sea el resultado de la larga tradición de trabajo flexible y a distancia en estos países, de una cultura de confianza y de un fuerte diálogo individual y social a nivel de empresa.

Por lo tanto, es posible que no haya una talla única a la hora de regular el teletrabajo. Aunque el diálogo social a todos los niveles puede reconocerse como una forma de desarrollar e implementar mejor el teletrabajo para proteger el empleo y las condiciones laborales de los trabajadores, es posible que diferentes combinaciones de fuentes de regulación, políticas y la cultura del trabajo produzcan resultados positivos.

# Impacto de la pandemia en la regulación del teletrabajo

La COVID-19 ha sido un acelerador para regular el teletrabajo tanto en la legislación como en la negociación colectiva. Desde el estallido de la pandemia, 10 Estados miembros han actualizado o adoptado una nueva legislación sobre el teletrabajo y al menos otros cuatro estaban inmersos en debates avanzados sobre nuevos textos legales para finales de 2021. A nivel empresarial y sectorial, se ha desarrollado un número considerable de acuerdos sobre

teletrabajo, especialmente en aquellos sectores que ya contaban con acuerdos antes de la pandemia: servicios financieros, industria manufacturera e información. Además, durante la pandemia, se desarrollaron nuevos acuerdos en los sectores de servicios públicos y administración, educación y actividades sociosanitarias. Esto demuestra que el teletrabajo se ha convertido en una modalidad consolidada de organización del trabajo en toda la UE.

Los cambios y actualizaciones de la normativa han afectado principalmente al régimen de teletrabajo, al acceso al teletrabajo, a la organización del tiempo de trabajo, al derecho a la desconexión y a la compensación de los gastos relacionados con el teletrabajo.

# Definiciones de teletrabajo y acuerdos de teletrabajo

El Acuerdo Marco de la UE sobre el Teletrabajo proporciona una base conceptual común en cuanto a la definición de teletrabajo, pero podría considerarse anticuado, porque, en primer lugar, el progreso tecnológico ha hecho que el requisito del teletrabajo de utilizar las TIC sea irrelevante, ya que casi todos los trabajos a distancia se realizan ahora a través de las TIC.

En segundo lugar, el teletrabajo regular no es el único tipo de trabajo a distancia con TIC. Existen diferentes formas de teletrabajo, incluso de forma ocasional o con cierto grado de movilidad. En la UE, sólo algunas normativas nacionales (Bélgica, Francia, Italia y Luxemburgo) abordan explícitamente el teletrabajo ocasional, mientras que algunos ejemplos de negociación colectiva incluyen esta modalidad (por ejemplo, en Alemania). Incluso la regularidad del teletrabajo se regula de forma diferente en los distintos Estados miembros, basándose en un umbral de días o en un porcentaje de tiempo de trabajo a distancia.

En este contexto, en aproximadamente la mitad de los Estados miembros, los empleados que trabajan a distancia de forma ocasional pueden quedar excluidos del régimen de teletrabajo y, por tanto, por ejemplo, de los acuerdos mutuos por escrito o del derecho a la desconexión cuando éstos sólo se aplican al teletrabajo regular. Esto es especialmente difícil en el contexto del trabajo complementario informal realizado fuera del ámbito presencial ocasionalmente. Por lo tanto, el término "teletrabajo regular" se queda corto a la hora de abordar el panorama actual y futuro de los acuerdos de trabajo a distancia. Es posible que se necesite una definición clara en la normativa de la UE, sobre todo porque se están utilizando ampliamente nuevos términos como "trabajo híbrido" y "trabajo móvil", lo que crea más confusión en los marcos normativos.

En estos acuerdos, el teletrabajo suele limitarse a un número determinado de días por semana o por mes. En general, estos acuerdos apoyan el teletrabajo híbrido en lugar del teletrabajo a tiempo completo, lo que podría estar relacionado en parte con la necesidad de abordar cuestiones como el aislamiento, pero también para permitir a algunos empresarios y directivos controlar mejor y mejorar la comunicación con los empleados.

# <u>Diferencias en las disposiciones que protegen a los trabajadores</u>

Las normas del régimen de teletrabajo se aplican en la mayoría de las legislaciones legales y la mayoría siguen un enfoque similar. Exigen que se establezca un acuerdo individual entre el empresario y el trabajador o en el contrato de trabajo. Debe proporcionarse al empleado información escrita sobre el acuerdo, aunque el contenido mínimo de la información varía según los países; los convenios colectivos suelen exigir más información.

Aunque el principio de voluntariedad del teletrabajo está reconocido en la legislación de la mayoría de los países, las condiciones objetivas para que un trabajador pueda acceder al teletrabajo no suelen establecerse en la normativa nacional. Las condiciones de acceso al teletrabajo están más detalladas en los acuerdos a nivel de empresa. Las condiciones establecidas en estos acuerdos bajo las que se puede conceder el teletrabajo incluyen, por ejemplo, las tareas, la situación familiar, el tiempo de desplazamiento, las condiciones médicas y la antigüedad. Sin embargo, esto es diferente del derecho de petición.

El teletrabajo es, por naturaleza, un acuerdo laboral basado en una modalidad de organización del trabajo. Los empleados en puestos de trabajo teletrabajables pueden tener derecho a solicitar el teletrabajo a través de un derecho de petición. Este derecho sólo se ha establecido en Francia, Lituania, Portugal y los Países Bajos, y se han elaborado proyectos de ley en otros dos países para finales de 2021. Estas disposiciones pretenden ir más allá de la cláusula de la Directiva de conciliación de la vida laboral y familiar sobre el derecho a solicitar el teletrabajo o el trabajo flexible para los padres, con la intención de mejorar en mayor medida las posibilidades de los trabajadores de decidir el lugar (y en algunos países el tiempo) de trabajo, adaptando esas dimensiones a sus necesidades y bienestar.

Curiosamente, el **derecho del trabajador a rechazar el teletrabajo** está previsto en algunos países de Europa del Este, lo que sugiere que existe la posibilidad de que el teletrabajo sea solicitado unilateralmente por el empresario.

En relación con la organización del tiempo de trabajo, hay un grupo de países (principalmente en Europa central y oriental) que se basan en la regulación estándar del trabajo realizado para regular el tiempo de trabajo en los acuerdos de teletrabajo. En otro grupo de países (principalmente en el sur y oeste), la flexibilidad en la organización del tiempo de trabajo se incluye en la regulación del teletrabajo. De esta situación se pueden extraer dos conclusiones.

- 1. En algunos Estados miembros, la regulación del tiempo de trabajo no está adaptada a la situación específica de los trabajadores, concretamente en aquellos en los que la flexibilidad es una característica común en los acuerdos de trabajo a distancia. Se ha demostrado que esta flexibilidad tiene el potencial de mejorar el equilibrio entre la vida laboral y personal y el bienestar de los trabajadores.
- 2. Existe una división en Europa sobre cómo abordar, en la regulación nacional, las cuestiones relacionadas con el tiempo de trabajo en los acuerdos de teletrabajo. Algunos países prefieren continuar con una regulación del tiempo de teletrabajo similar al presencial, mientras que otros países añaden nuevos aspectos como el tiempo de trabajo flexible y el derecho a la desconexión.

Por último, la expansión del teletrabajo durante la pandemia ha alimentado los debates existentes sobre el derecho a la desconexión, lo que ha dado lugar a la adopción de nuevas leyes en algunos Estados miembros. Como resultado, el número de países que incluyen el derecho a la desconexión en la legislación nacional se duplicó durante la pandemia, aunque existen diferencias en cuanto al contenido, la cobertura, los requisitos y los métodos de aplicación. A nivel de la UE, el Parlamento Europeo aprobó una iniciativa sobre el derecho a la desconexión y el teletrabajo justo, y en varios convenios colectivos de empresa se menciona explícitamente el derecho a la desconexión (Francia, Italia, Países Bajos y España).

Las cuestiones de salud y seguridad en el teletrabajo plantean retos para la aplicación práctica de algunos principios consagrados en la legislación sobre SST. El teletrabajo presenta retos específicos para los empresarios en lo que respecta al cumplimiento de sus obligaciones legales; en particular, las evaluaciones de riesgos y las inspecciones para garantizar unas condiciones de trabajo adecuadas pueden chocar con el derecho del empleado a la intimidad. Sólo unos pocos países (Bélgica, Croacia, Alemania, Grecia, los Países Bajos y España) han establecido específicamente normativas que abordan las evaluaciones de riesgo como condición previa para permitir el teletrabajo. Las cláusulas de evaluación de riesgos están

más desarrolladas a nivel empresarial, lo que sugiere que algunas empresas están aplicando los principios generales de prevención de riesgos a los entornos de teletrabajo, incluso sin una regulación específica a nivel nacional.

A pesar de la reducción general de los riesgos físicos cuando los empleados trabajan con las TIC, hay una proporción considerable de trabajadores que afirman no disponer de un entorno de trabajo adecuado para trabajar desde casa. En estas normativas, se exige a las empresas que proporcionen a los empleados un contacto de la empresa y que faciliten la presencia de los trabajadores en los locales del empleador. Sin embargo, estas normativas no abordan de forma más general la disposición de teletrabajo adecuada para abordar el aislamiento, por ejemplo, la adopción del teletrabajo parcial (trabajo híbrido).

Investigaciones recientes también han subrayado la importancia de otros riesgos psicosociales para los teletrabajadores en términos de intensificación del trabajo, horas extraordinarias y horarios irregulares. Estos aspectos parecen desarrollarse sobre todo en acuerdos a nivel sectorial, mientras que la legislación nacional sólo ofrece recomendaciones. En relación con el equipamiento y la compensación de los costes, por regla general, la legislación nacional que sigue el Acuerdo Marco de la UE sobre el Teletrabajo establece que los empresarios asumen toda la responsabilidad de proporcionar el equipamiento necesario para el teletrabajo. Sin embargo, los datos de la investigación muestran que una proporción significativa de trabajadores no ha recibido equipos de sus empleadores.

Además, existen reglamentaciones divergentes en los Estados miembros en cuanto a la instalación, el mantenimiento y la cobertura financiera de los equipos de trabajo, la cobertura de otros gastos mientras se teletrabaja y la forma en que se compensan dichos gastos (directamente por los empleadores o indirectamente a través de impuestos o contribuciones a la seguridad social). Este tipo de regulación de compensación se ha encontrado en los convenios colectivos, principalmente a nivel de empresa. En algunos casos, estos acuerdos pueden alcanzarse individualmente entre el empleado y el empresario.

Las disposiciones sobre la localización geográfica y, en particular, el teletrabajo en el extranjero sólo se encontraron en Luxemburgo, que ha desarrollado acuerdos bilaterales transfronterizos con Bélgica, Francia y Alemania para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal. Sin embargo, tampoco existe ninguna normativa que prohíba trabajar a distancia desde el extranjero. La localización geográfica sólo se aborda en algunos acuerdos a

nivel de empresa. En el contexto del mercado laboral europeo y de la movilidad laboral, esta cuestión podría ser objeto de una regulación a nivel de la UE.

Los derechos colectivos de los teletrabajadores se mencionan en la mitad de los países con regulación del teletrabajo. Dicha regulación garantiza que la información y la consulta tengan lugar y que se establezcan las condiciones para la representación de los teletrabajadores.

Aparte de las disposiciones genéricas sobre la conciliación de la vida laboral y familiar, que se espera que tengan implicaciones para la igualdad de género, no se ha incluido ninguna regulación sobre los aspectos de la igualdad de género en la legislación nacional (excepto en el ANI francés de 2020). Sólo se encuentran disposiciones sobre la igualdad de género en algunos acuerdos sectoriales. La legislación parece insuficiente en este sentido, sobre todo en lo que se refiere a los riesgos potenciales para el desarrollo de la carrera profesional cuando las mujeres teletrabajan regularmente desde casa, ya que esta situación implica una falta de visibilidad para el desarrollo de la carrera profesional y las cargas combinadas del cuidado, el trabajo doméstico y el trabajo remunerado. Otro aspecto importante que apenas se incluye en las normativas nacionales es el potencial del teletrabajo para incluir en el mercado laboral a los trabajadores con problemas médicos o con alguna discapacidad. Sólo unos pocos acuerdos sectoriales y empresariales han abordado este aspecto.

El panorama general en Europa muestra que, aunque varios países han actualizado su normativa nacional sobre el teletrabajo, no es el caso de todos los países. Esta variación está relacionada con la prevalencia del teletrabajo, el modelo de relaciones laborales, el papel del diálogo social y la cultura del trabajo flexible existente en cada Estado miembro. Las tendencias muestran que, en el futuro, Europa podría tener una forma divergente de abordar el teletrabajo en cuanto a las fuentes de las regulaciones, el contenido de las mismas y la forma en que se regula. A pesar de estas diferencias, se han abordado algunos retos comunes en un buen número de países, por ejemplo, en cuanto al acceso al teletrabajo y a la actualización de las definiciones.

Por último, a partir de la información proporcionada por los interlocutores sociales y de la obtenida en evaluaciones anteriores, se puede concluir que la adaptación de las normativas sobre condiciones de trabajo al teletrabajo aún está en curso y no se ha finalizado en varios Estados miembros de la UE, al menos en lo que respecta a los elementos clave relativos a los acuerdos de teletrabajo.