

# **LAS AGENCIAS DE TRABAJO TEMPORAL EN URUGUAY**

**Hugo Barretto Ghione**

**2013**

**Publicado en el libro de CSA “Tercerización mediante  
agencias de trabajo temporal en ALatina”. San Paolo**

## **I. Perfil económico del sector**

En Uruguay están registradas 57 empresas suministradoras de empleo temporal. Las más importantes se encuentran asociadas a la CUDESP (Cámara Uruguaya de Empresas Suministradoras de Personal), fundada en 1994 e integrante de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios. Entre sus afiliados incluye a Adecco y Manpower, junto a Desa Ltyda, Eventuales Selectiva, Sesa Select Solución Integral en Recursos Humanos, Task gestión de Recursos Humanos, y Work Office. Está integrada a la CIETT mundial y a la CLETT&A latinoamericana.

En su portal de internet la Cámara se presenta enfatizando en el carácter formal de todas las empresas asociadas, lo que de algún modo define el perfil que pretende darse a la actividad y su “valor agregado” respecto de cierta competencia: “está integrada por empresas que cumplen en su totalidad con las obligaciones de los Organismos públicos recaudadores como BPS, DGI, BSE, etc”.

Este sesgo, central en la presentación de la Cámara, denota el rasgo singular con que se autocalifica la actividad de intermediación, una actividad que se presenta, en el mismo portal, como funcional al mercado de trabajo. Esta caracterización permite que las entidades que integran la organización empresarial aparezcan como muy ajenas a las tradicionales

imputaciones que históricamente se han hecho al mecanismo del suministro de personal, el que ha sido calificado como un medio de precarización y flexibilización laboral.

El “nuevo rostro” que las empresas suministradoras muestran en la presentación de su página web las ubica como cumpliendo una función relevante en la colocación, sirviendo tanto a los fines del empleo como a las necesidades de las empresas.

La reglamentación internacional de la intermediación a través del C181 va en la misma dirección de consagrar un reconocimiento de la actividad a condición de la formalidad y de la funcionalidad con el mercado.

Así la norma internacional tiene un doble efecto, que se retroalimenta: obliga a las “agencias de empleo privadas” a cumplir con las normas laborales y previsionales y con los derechos fundamentales de los trabajadores, pero al hacerlo, las legitima definitivamente, dejando atrás el período en que fueron puestas bajo sospecha o incluso se pudo prever su prohibición según las opciones existentes en el CIT 96, norma que ha sido revisada, justamente, por el CIT 181.

Coherente con estos principios, que como se observa tienen carácter general, la Cámara agrega en su portal: *“Nuestros dependientes se encuentran amparados por las normas laborales vigentes y cuentan con la tranquilidad que sus aportes sociales se vierten en tiempo y forma”*.

Nótese que la mención al cumplimiento de las normas no deja de ser curiosa, ya que parece innecesario destacar que las empresas respetan el orden jurídico: sin embargo, la referencia se justifica si la contextualizamos históricamente, en tanto la intermediación de trabajadores constituyó – y constituye, todavía, en algunos casos - una figura cercana al tráfico de personas y la mercantilización del trabajo, y ya en los años de la década del noventa se utilizó como instrumento de flexibilidad laboral en políticas prohijadas por el neoliberalismo.

El análisis de la presentación de la Cámara no resulta baladí si reparamos en los términos en que justifica la existencia de la actividad misma de la intermediación, tratando de re/significarla, para dejar atrás todo atisbo de precarización y desprotección social.

Sigamos leyendo el portal de la Cámara, y veamos cuáles son las ventajas que dice tiene el suministro de mano de obra para el Estado.

En este punto, la página web de la Cámara sostiene que el suministro de trabajo permite al Estado “un aumento de la recaudación por la existencia de más empresas formales” (otra vez la referencia a la formalidad, esta vez desde el ángulo del aumento de la recaudación), y en lo fundamental, para las empresas contratantes de los servicios se traduce en que “al trabajar con empresas formales, se asegura que se vuelquen los aportes a las Seguridad Social y no exista evasión por trabajo informal, por lo tanto disminuye el riesgo de convertirse en solidariamente responsables, según la ley de tercerización”.

De algún modo, el discurso hacia el universo de las empresas clientes radica en la seguridad jurídica que las empresas suministradoras formales proveen, ya que les evita la caída en la responsabilidad de tipo solidaria que la legislación nacional impone en términos que veremos más abajo.

En síntesis, las empresas suministradoras de mayor porte en nuestro país proclaman como ventajas de la intermediación, en el marco de su nueva legitimidad – una legitimidad ganada en buena medida a través de la adopción del CIT 181, norma que excluye toda posibilidad de prohibición y que tiende por el contrario a su asimilación y regulación - a la formalidad, seguridad jurídica y funcionalidad con el mercado de trabajo.

## **II.Regulación**

**Normas internacionales.** El tratamiento de la intermediación de mano de obra ha tenido como antecedente en la normativa internacional ratificada por nuestro país el C96 de OIT, que reguló las agencias retribuidas de colocación y que se entendió aplicable a las empresas suministradoras de personal. La norma internacional autorizaba a los miembros que ratificaran a optar entre prohibir o autorizar el funcionamiento de estas agencias, partido este último que tomó nuestro país al reglamentar el funcionamiento de dichas agencias por decreto N° 384/79.

De acuerdo a los términos convencionales de contralor, la autoridad laboral inscribía y registraba a las empresas, les otorgaba una licencia habilitante y exigía, a su vez, que proporcionaran datos de su actividad de manera periódica.

En el plano de la normativa nacional, el art. 3º de la ley de Consejos de Salarios, que establecía la responsabilidad subsidiaria del empresario

principal que subcontratara o empleara intermediarios, se aplicó de manera extensiva al caso de las suministradoras de mano de obra, por entender que se trataba de un tipo de intermediación laboral. La interpretación de la doctrina y jurisprudencia uruguaya, al aplicar al caso del suministro de mano de obra una norma que regulaba la intermediación representaba una estrategia análoga a la empleada para el caso del C96.

Luego, Uruguay ratificó el C181 por ley 17.692, de junio de 2005. En relación al suministro de mano de obra, el Convenio lo define como aquel que consiste en “emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante empresa usuaria), que determine sus tareas y supervise su ejecución” (artículo 1, literal b). Se trata de la manifestación más clara de lo que la OIT denomina como “relaciones triangulares de trabajo”, en tanto el papel que cumple la empresa suministradora es seleccionar y contratar trabajadores que finalmente desempeñarán efectivamente laborales en una tercera empresa, la empresa cliente.

**Normativa y jurisprudencia nacional.** La ratificación del C181 no modificó sustancialmente los requisitos de registro y habilitación de las empresas suministradoras, las que se encontraban, como se dijo, asimiladas a las empresas intermediarias. La reglamentación sustantiva de la actividad, entendiendo por tal la subcontratación, el suministro de mano de obra y la intermediación, fue dada muy a posteriori de la ratificación, y ello como parte de una política laboral de protección frente a procesos de descentralización empresarial y no como un deber de dar cumplimiento a los vacíos que presentaba el C 181

En el caso uruguayo, la irrupción de las agencias de empleo temporal tomó a la legislación laboral sin los recaudos necesarios, ya que la normativa no contaba con una respuesta actualizada. . Se plantearon a menudo los consabidos problemas acerca de quién es el empleador, cuales son los derechos del trabajador, y quién responde en caso de existencia de un crédito laboral. Para el primero de los dilemas planteados, y a falta de una previsión expresa en la legislación nacional, la jurisprudencia de los tribunales laborales en Uruguay dio lugar a la creación de la figura del “empleador complejo”, tratando así de re/unificar a la parte del empleador en la relación laboral, reconstituyendo fictamente en una sola personería a los dos sujetos que comparten el poder directivo y se benefician de la prestación de la energía de trabajo.

La coexistencia de más de un sujeto que se beneficiara del trabajo hizo que los pronunciamientos judiciales comenzaran a considerar que estábamos ante un “empleador complejo”, por lo cual ambos sujetos fueron alcanzados por la responsabilidad en hipótesis de incumplimiento de la normativa laboral. La jurisprudencia anotada osciló entre declarar la solidaridad de ambos sujetos empleadores o la subsidiariedad en la responsabilidad, con base en lo dispuesto en la ley de Consejo de Salarios (art. 3º). Desde el punto de vista técnico – jurídico, la doctrina laboral adujo que estrictamente no se trataba de un régimen de solidaridad, sino de la indivisibilidad de la obligación de retribuir el trabajo.

Un problema de mayor entidad es el relativo al alcance de la intermediación a través de la actividad de estas agencias, ya que la norma internacional no acota que se trate de suministro de mano de obra “temporal”, por lo cual es posible que la omisión del término “temporal” obedezca a que se trata de regular la intermediación de todo tipo de trabajo, incluyendo el que tiene carácter de permanente.

La legislación uruguaya que regula la responsabilidad en casos de descentralización empresarial tampoco hace referencia a la colocación “temporal” y en el caso de la ley 18251, que corrige el alcance de la responsabilidad, define al suministro de mano de obra en idénticos términos que el C181 (art. 1º lit. c de la ley referida). En consecuencia, se concluye que de acuerdo al ordenamiento legal vigente, estas empresas están habilitadas a suministrar personal temporario y permanente, por lo cual no existirían limitaciones para la duración de las cesiones de trabajadores ni en el porcentaje de trabajadores suministrados en relación con la nómina de empleados permanentes.

El proceso de reforma laboral iniciado en marzo de 2005 ha producido dos normas sobre descentralización empresarial que refieren al suministro de mano de obra:

- en primer término, la ley 18099, que instituyó un sistema de responsabilidad solidaria de la empresa principal en todos los casos;
- una norma posterior, la ley 18251, restringió la solidaridad de la empresa cliente o principal al caso de que no hubiera efectuado controles sobre la empresa suministradora en lo relativo al pago de los haberes salariales, los aportes previsionales, etc, en un esquema similar a la ley chilena que le antecedió brevemente.

El conjunto de la normativa vigente prescribe los requisitos y condiciones previstos para la contratación de trabajadores bajo la modalidad de suministro de mano de obra, a saber:

a) El contrato debe extenderse por escrito (art. 4º de la ley 18099. Se trata de una exigencia excepcional en el derecho laboral uruguayo, muy partidario de la consensualidad y reacio a las formalidades escritas. Sin embargo, la segunda ley sobre descentralización ha profundizado esta dirección de consagrar la obligación de extensión por escrito, sin dudas que con base en dotar al contrato de mayores garantías para el trabajador. En cuanto al contenido del contrato, el art. 8º de la ley 18251 señala que deben figurar como mínimo las condiciones de empleo, el salario y la identificación de la empresa cliente (artículo 8, ley 18.251).

b) En cuanto a las limitaciones a la contratación, debe tenerse en cuenta que:

-la empresa cliente no podrá tener trabajadores de su plantilla amparados al seguro de desempleo por la causal de falta total o parcial de trabajo (art. 3, ley 18.099).

-la empresa cliente tampoco puede acudir a la contratación de personal suministrado para reemplazar trabajadores directos que se encuentran en conflicto colectivo. El único caso en que nuestra legislación admite la contratación de trabajadores para sustituir huelguistas es para el caso que no se hubiera acatado la convocatoria en caso de declaración de servicios esenciales (art. 4º de la ley 13720).

c) Condiciones de trabajo. La normativa de origen nacional regula las condiciones salariales del trabajador suministrado, en una clara línea de reglamentación en clave protectora del C181, en especial, del art. 11 lit. c) de la norma internacional. La solución de principio que ha dado la ley nacional es la asimilación de los trabajadores suministrados a los permanentes de la empresa. En concreto, el art. 5º de la ley 18099 prescribe que “los trabajadores provistos por empresas suministradoras de empleo temporal no podrán recibir beneficios laborales inferiores a los establecidos por laudos de los consejos de salarios, convenios colectivos o decretos del Poder Ejecutivo para la categoría que desempeñen y que corresponda al giro de actividad de la empresa donde los mismos prestan sus servicios”.

La norma tiene su antecedente en una disposición similar acordada en el ámbito de los Consejos de Salarios del grupo a que pertenecen las agencias de suministro de mano de obra.

En lo sustancial, la norma trata de evitar que el suministro de mano de obra tenga una exclusiva finalidad de recortar o disminuir los beneficios laborales y fundar la competitividad con base en la baja de las condiciones de trabajo. Se procura por tanto equiparar las condiciones de trabajo entre trabajadores de la suministradora y trabajadores de la empresa cliente.

Los trabajadores de la suministradora deberán contar con condiciones de trabajo fijadas en los convenios colectivos, laudos o decretos del Poder Ejecutivo para el grupo de actividad al que pertenezca la empresa cliente, en la cual desarrollan efectivamente sus tareas. El punto es especialmente importante para dirimir el segundo de los problemas que anotábamos anteriormente, a saber, la determinación de cuáles son los derechos de los trabajadores de la suministradora.

Resta por discutir si la norma se limita a prescribir el reconocimiento de los estándares mínimos o si es posible, además, reclamar aquellos beneficios propios de la empresa cliente, que se sitúen por encima de los mínimos de convenios, laudos y decretos. El criterio o interpretación amplia tiene apoyo en lo dispuesto en el acuerdo del Consejo de Salarios del Grupo a que pertenecen las empresas suministradoras, en el que podemos observar que se indica que “los trabajadores provistos por las suministradoras a empresas del sector privado, percibirán como mínimo los salarios laudados para la empresa cliente y demás beneficios laborales que le corresponden a sus trabajadores permanentes” (artículo 10 del Convenio Colectivo de 13/11/2008). Se trata de una cuestión no saldada en el nivel de la doctrina y la jurisprudencia nacional, en torno a lo cual podemos anotar dos posiciones fundamentales:

-una posición restrictiva, que admite equiparar las condiciones de trabajo del trabajador de la suministradora en lo referido a los salarios y beneficios mínimos del “laudo” del consejo de salarios o convenio colectivo, y

-otra interpretación más amplia que permite incorporar la totalidad de los “beneficios de empresa”. Volveremos sobre el asunto.

d) Responsabilidad legal. En este punto la legislación nacional ha tenido oscilaciones, ya que viró desde la estipulación de una responsabilidad solidaria siempre y en todos los casos (ley 18099) a una solidaridad limitada a los casos en que la empresa cliente no hubiera efectuado los controles que son de su carga de acuerdo a lo prescripto en la ley

18251. En concreto, por prescripción legal, la empresa cliente será subsidiariamente responsable de las obligaciones laborales y previsionales si ejerce el derecho a ser informada por la empresa suministradora, mientras que si no ejerce este derecho, su responsabilidad pasa a ser solidaria (art. 5 de la ley 18.251).

El alcance material de ese “derecho a la información” tiene que ver con el control de la empresa cliente del cumplimiento por parte de la empresa suministradora de las normas laborales, previsionales y en materia de seguridad en el trabajo; el alcance temporal de la responsabilidad está limitado, obviamente, al período de tiempo en que el trabajador de la suministradora prestó servicios para la empresa cliente. En caso que la empresa cliente verifique que ha existido algún tipo de incumplimiento de la empresa suministradora, la norma le autoriza a ejercer el derecho de retención y a subrogarse en el pago y cancelar la deuda con el trabajador y las entidades previsionales y Banco de Seguros del Estado (art. 5 de la ley 18.251).

**Consejos de Salarios.** Como es sabido, la fijación de los salarios mínimos y los ajustes a las remuneraciones se efectúa en Uruguay mediante la actuación de los Consejos de Salarios, órganos tripartitos estructurados por sector o rama de actividad. En la actualidad, existen 24 grupos de actividad que comprenden la totalidad del sector privado, incluyendo el servicio doméstico y la producción rural. Las empresas suministradoras de mano de obra se encuentran ubicadas en el Grupo 19 (Servicios Profesionales, Técnicos y Especializados).

Fuera de algunas particularidades de la negociación, como el caso de prever que el salario mínimo no pueda imputarse con retribuciones tales como las primas por antigüedad o presentismo, y que las partidas en especie sí podían computarse como parte del salario mínimo, lo fundamental ha estado dado por los acuerdos relativos a los salarios y condiciones de trabajo del personal suministrado. En este sentido, primó el principio de que los trabajadores que laboran a través de una empresa suministradora “...no podrán recibir una remuneración inferior al mínimo salarial obligatorio de la categoría que desempeñan y que corresponda al giro de actividad de la empresa donde los mismos prestan servicios” (art. 6 de la Resolución del Consejo de Salarios del 30 de agosto de 2006). Se asienta así un criterio fundamental de aplicar al trabajador de la



suministradora el salario existente en la empresa cliente de acuerdo a lo previsto en respectivo el laudo del Consejo de Salarios.

Este criterio acordado en los Consejos de Salarios fue luego recogido por las leyes que regulan el trabajo prestado a través de suministradoras de mano de obra, desatando una interesante evolución en la protección del trabajador.

Así, desarrollando la solución legal, el acuerdo del Consejo de Salarios de noviembre de 2008 amplió la equiparación, que estaba indicada para el salario, al resto de los beneficios laborales, prescribiendo que el trabajador suministrado percibirá “*como mínimo*” los salarios laudados para la empresa cliente “*y demás beneficios laborales que les correspondan a sus trabajadores permanentes*” (art. 10 de la Resolución del Consejo de Salarios referida). La normativa del Consejo de Salarios incluye la aplicación a los trabajadores de la empresa suministradora de los ajustes salariales correspondientes a la empresa cliente donde efectivamente laboran.

**Registro.** El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de manera similar a la época de vigencia del C96, tiene previsto el denominado “Registro de Agencia de Empleo Privadas”, pese a que aún no ha reglamentado en detalle los aspectos formales de la actuación de las empresas suministradoras<sup>1</sup>. El registro es obligatorio y tiene como efecto principal el otorgamiento de las licencias habilitantes, para todo lo cual las empresas están sujetas a una serie de requisitos y contralores, entre ellos, la actualización de la referida licencia, que opera en el último bimestre de cada año, así como la obligación de remitir informaciones trimestrales de su actividad.

Para tramitar la licencia habilitante las empresas requieren contar con: lanilla de trabajo vigente o libro de registro laboral; certificado único, expedido por la DGI; Certificado común, expedido por el BPS; póliza de seguros contra accidentes de trabajo; formulario de solicitud de inscripción. Para tramitar la renovación de la licencia, se realiza en el último bimestre del año y requiere: habilitación del año anterior; informes trimestrales al día; planilla de trabajo vigente o libro de registro laboral; certificado único, expedido por la DGI; certificado común expedido por el BPS; póliza de seguros contra accidentes de trabajo.

---

<sup>1</sup> Al momento de redacción de este informe – agosto de 2013 – se encuentra a estudio de las organizaciones de trabajadores (PIT-CNT) y de empleadores (Cámaras Empresariales) un proyecto de reglamentación del C181 que les ha remitido el Poder Ejecutivo

Entre las obligaciones de las Agencias de Empleo para con el Registro del MTSS se encuentra la de remitir trimestralmente un informe conteniendo datos acerca de: demanda efectiva (en caso que la agencia actúe solo en el ámbito de la intermediación laboral, vinculando un trabajador a una empresa); colocación efectiva (cuando la agencia finalmente verifica la concertación de un contrato de trabajo); demanda temporaria (cuando la agencia contrata personal a su cargo a efectos de realizar tareas en una empresa cliente); colocación temporaria (cuando se celebran efectivamente contratos de trabajo temporal).

Con los insumos proveídos por las Agencias, la Dirección Nacional de Empleo del MTSS elabora un documento de síntesis, que se encuentra desactualizado (la última edición es del 2008)

### **III. Empleo y características socioeconómicas de los trabajadores**

El gobierno no publica datos sobre la cantidad de trabajadores suministrados por las Agencias, y son algo antiguos los referidos a sus características. El último Informe disponible de la Dirección Nacional de Empleo del MTSS correspondiente a 2008, basado en los informes trimestrales a que están obligadas las empresas suministradoras. El informe distingue entre dos tipos de colocación que realizan estas empresas:

- a) el trabajo efectivo, centrado en la selección de personal y su colocación como trabajadores dependientes de otras empresas. En estos casos, se señala en el informe, *“el servicio prestado por la agencia consiste en vincular oferta y demanda de empleo”*;
- b) el llamado trabajo temporario “se orienta al suministro de mano de obra temporaria, con lo cual la Agencia contrata trabajadores (manteniendo una relación formal de dependencia) con el fin de ponerlos a disposición de otra empresa (empresa usuaria)”.

Tomando en cuenta únicamente la categoría de “trabajo temporario” (en tanto el llamado “trabajo efectivo” no es otra cosa que la simple intermediación laboral), los tipos de ocupación con mayor demanda fueron los “trabajadores no calificados” (30%), “empleados de oficina” (27%) y “oficiales y artesanos calificados” (14%).

La colocación temporaria se realiza en un 30% en “trabajadores no calificados”, el 27% en “empleados de oficina” y el 14% en “oficiales y artesanos calificados”.

En cuanto a la rama de actividad, la industria manufacturera recluta el 47% de las colocaciones, seguida de “comercios, restaurantes y hoteles” con el 23%.

El 51% de la demanda de trabajo temporario la componen empleos dirigidos a las mujeres, un 34% a hombres y 15% a ambos sexos. La demanda femenina se concentra en “trabajadores no calificados” (62%) y en “comercio, restaurantes y hoteles” (39%). La demanda de hombres se concentra en “oficiales y artesanos calificados” (28%) y en “trabajadores no calificados” (27%) y como rama de actividad en “industria manufacturera” (48%).

En cuanto al nivel etario, el 71% de las colocaciones temporarias se realizan en jóvenes hasta 29 años, un 24% en el tramo de 30 a 44 años y el 5% responde a trabajadores de 45 y más años de edad.

#### **IV. Organización sindical y negociación colectiva**

Los trabajadores del sector se aglutinan en la Federación Uruguaya de Empleados del Comercio y Servicios (FUECYS).

La actitud del movimiento sindical ha sido en general refractaria a la tercerización, siendo los sindicatos del sector público los que más claramente resisten la aparición de formas triangulares de contratación, por sostener que se trata de maneras ocultas de precarización y privatización de servicios.

Un caso particular de negociación respecto de la tercerización, es el caso del sindicato de la Fábrica Nacional de Papel, que hacia 1995 acordó las condiciones en que la fábrica podía operar la tercerización en sus variadas formas (en especial a través de la subcontratación), que incluía la contratación de trabajadores que se constituyeran en empresas prestadoras de servicios. A consecuencia de ciertos cambios en el ámbito regional (caída de aranceles, creación del MERCOSUR, etc) la empresa debió asumir un contexto crecientemente competitivo y la adaptación de sus procesos productivos y comerciales a la nueva situación demandó una mayor flexibilidad en los procesos productivos,

objetivo que solo podía alcanzarse diversificando las formas de contratación del trabajo. Con la necesaria información proporcionada por la empresa, el sindicato trazó una estrategia que aunara el objetivo de proteger el empleo y viabilizar la producción en contextos inestables, dos fines que son frecuentemente difíciles de compatibilizar. Finalmente, el convenio colectivo fijó las condiciones y requisitos que debían operar en casos de tercerización, y acordó márgenes de políticas de ingreso y de formación profesional en la empresa.

## V. Consideraciones estratégicas

**Comentarios generales.** Ermida y Orsatti<sup>2</sup> indican que el suministro de mano de obra “solo puede considerarse tercerización en un sentido amplio ya que, si bien el trabajador suministrado es formalmente externo a la empresa, no cumple una actividad externalizada: la actividad es propia de la empresa principal y permanece en su órbita (...) si bien se ubica dentro de los mecanismos de flexibilidad organizativa no se trata estrictamente de una manifestación de descentralización porque, en principio, no podría cubrir necesidades permanentes de la empresa ni debería sustituir personal permanente”.

Adoptando una perspectiva amplia, dice Ermida en otro trabajo<sup>3</sup>, “podría entenderse que contratar una empresa de trabajo temporal implica una forma de derivar hacia un tercero ciertas obligaciones que de otra forma, serían asumidas en principio y originariamente por la empresa principal. Es, pues, un caso de exteriorización del empleo que da origen a una relación triangular en la cual la actividad de los trabajador se ha de realizar en la propia empresa usuaria”. Hay un desdoblamiento del empleador, ya que aparece más de un sujeto que se beneficia del trabajo prestado por el empleado de la suministradora; ambas entidades, a su manera, ejercen el poder directivo y disciplinario, el que aparece igualmente particionado.

---

<sup>2</sup> Ermida Uriarte, Oscar y Orsatti, Alvaro. “Outsourcing/tercerización: un recorrido entre definiciones y aplicaciones” en el vol. Outsourcing. Modelo en expansión de simulación laboral y precarización del trabajo. M. Dean y L. Bueno Rodríguez, coord. CILAS, Mexico, 2011.

<sup>3</sup> Ermida Uriarte, Oscar y Colotuzzo, Natalia. Descentralización, tercerización, subcontratación. OIT, 2009.

Hace años, estudiando los cambios que venían presentándose en la figura del empleo típico, Córdova<sup>4</sup> había anotado que el desdoblamiento de la figura del empleador era justamente una de las expresiones del “empleo atípico” o una de las modalidades de la flexibilidad laboral. Decía el autor: “frente al trabajo realizado para un solo empleador se desarrollan en nuestros días formas triangulares de la relación de empleo y otras modalidades en la que una misma persona establece nexos de trabajo con una pluralidad de empleadores. Se incluyen aquí el empleo con una agencia de trabajo temporero, la subcontratación y los prestamos de trabajadores entre empresas, además de otras variantes menores, como la intermediación clásica, la utilización simultánea de empleados de una misma oficina por varios empleadores (office sharing) y la formación de grupos de trabajadores de reserva que están a disposición de varios empleadores (labour pool y labour on call)”

En definitiva, el trabajador figura empleado de la agencia, pero presta efectivamente su trabajo en otra empresa (principal o cliente); ambas empresas, la agencia y la principal están, a su vez, vinculadas por un contrato de índole comercial.

**Los tres problemas.** Respecto de los tres problemas ya mencionados que presenta la tercerización (quién es el empleador, cuales son los derechos del trabajador, quién responde en caso de existencia de un crédito laboral), debemos tener en cuenta la sistematización realizada por el Informe acerca de la determinación de la relación de trabajo, uno de los documentos básicos de la discusión de la CIT de OIT en oportunidad de la adopción de la Recomendación 198<sup>5</sup>. En efecto, dice el informe:

- a) “En caso de triangularidad de la relación de trabajo, por lo tanto, el trabajador puede razonablemente entrar en dudas y hacerse la siguiente pregunta: ¿quien es mi empleador?”;
- b) “La duda sobre la identidad del empleador, o sobre la intervención del usuario en la relación de trabajo, conduce a la siguiente pregunta clave en caso de relaciones triangulares de trabajo: ¿cuales son los derechos contractuales del trabajador? ¿son los derechos convenidos por el trabajador con su empleador, o los que tienen los trabajadores

---

<sup>4</sup> Córdova, Efrén. “Del empleo total al trabajo atípico: ¿hacia un viraje en la evolución de las relaciones laborales?”. En Rev. Internacional del Trabajo, vol. 105 núm. 4 (1986), p. 431

<sup>5</sup> Ver: Informe V El ámbito de la Relación de Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª reunión, 2003

empleados por el usuario, o una combinación de ambos? (...) la pregunta recibe respuestas diferentes en los diversos países”;

c)“Los trabajadores pueden interrogarse, finalmente, acerca de la identidad del responsable de sus derechos. La respuesta lógica, usualmente conforme a las normas legales, es que el primer responsable es el empleador directo, sea una empresa contratista, una agencia de empleo, una cooperativa o alguna otra empresa o ente empleador. Sin embargo, el papel del usuario puede ser crucial cuando haya que asegurar el cumplimiento de tales derechos (...) hay leyes que en ciertas circunstancias determinan el grado de la responsabilidad del usuario, como persona que se beneficia directamente de los servicios del trabajador y que muchas veces reviste la apariencia de un empleador o de un personaje semejante”<sup>6</sup>

**Convenio 181.** Con la adopción del C181 (y la recomendación 188), la OIT da un viraje en su concepción sobre la intermediación, aceptando definitivamente el fenómeno en tanto no se plantea la opción de prohibir ese tipo de actividades lucrativas. Como es sabido, la norma internacional regula tres tipos diversos de sujetos, como son a) los servicios que intermedian en la oferta y demanda de empleo; b) las empresas suministradoras de mano de obra y c) otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo.

La recepción internacional del suministro de mano de obra como modalidad de contratación laboral significó un fuerte impulso a la actividad y acompañó el desarrollo de importantes empresas multinacionales en la ampliación de su participación en los llamados “mercados de trabajo”.

Pese al desarrollo y la legitimidad que han ganado a partir de su regulación internacional, subsisten en el convenio y la recomendación algunos rastros de “sospecha” sobre la licitud de la función que desempeñan: véase por ejemplo lo dispuesto en el num. 15 de la cláusula 12 de la Recomendación núm. 188, en tanto establece que las empresas de suministro de personal “... no deberían: impedir que la empresa

---

<sup>6</sup> Sigue diciendo el Informe de OIT: “Según los casos y la legislación nacional de que se trate, la responsabilidad del empleador (la empresa proveedora) y de la empresa utilizadora o usuaria es conjunta y solidaria, por lo cual el trabajador puede dirigir sus reclamaciones contra ambos o contra uno de ellos, indistintamente. En otras circunstancias, la responsabilidad del usuario es subsidiaria, en el sentido de que puede serle dirigida una reclamación solo cuando el primer responsable no cumpla”

usuaria contrate a ese asalariado, o a) limitar la movilidad profesional de ese asalariado, o b) imponer sanciones al asalariado que acepte un empleo en otra empresa.” Se trata de prohibiciones que solo se explican en el contexto de los cuestionamientos que ha sufrido este tipo de intermediación laboral.

Atento a lo que viene de desarrollarse, debe concluirse que la ratificación del C181 por Uruguay ha tenido una larga espera en lo referente a su reglamentación de los aspectos sustantivos de los derechos de las personas que laboran en las empresas suministradoras: los principales aspectos han sido contemplados a través de las normas que reglamentan la subcontratación y el suministro de mano de obra como fenómenos derivados de la descentralización empresarial (leyes 18099 y 18251)

Si retomáramos las interrogantes que se planteaba el documento de la OIT sobre la Determinación de la Relación laboral en referencia a las relaciones triangulares de trabajo y la necesidad de protección social, a saber: a) quien es el empleador; b) cuáles son los derechos; y c) a quién atribuir la responsabilidad, deberíamos convenir en que la aprobación de las leyes 18099 y 18251, con sus vaivenes, terminaron por consolidar una estructura de protección del trabajador de las agencias suministradoras que resulta bastante satisfactoria.

**Normativa nacional.** la pregunta en torno a quién es el verdadero empleador, y luego de haber transitado por una jurisprudencia que intentó a través de la figura del “empleador complejo” generar una protección en épocas de flexibilidad laboral, puede decirse que ha perdido entidad, ya que la empresa cliente termina siempre por responder de algún modo, ya sea de modo subsidiario o solidario, dependiendo si efectuó o no los controles al cumplimiento de las normas laborales o previsionales por parte de la suministradora.

La bipartición del sujeto empleador en dos entes (empresa suministradora/empresa cliente) y el riesgo que ello conlleva desde siempre, y que en épocas de flexibilidad laboral implicó fuertes grados de precariedad laboral, pierde peso ante una solución legal como la vigente, que se eleva por las disquisiciones juristas para acometer una protección integral del trabajador.

Con esto quiere significarse que la empresa cliente no podrá de ningún modo aducir que no es “parte” del contrato de trabajo entre el trabajador y

la suministradora como vía tangencial para desligarse de sus obligaciones frente a quien presta su energía de trabajo.

Las leyes sobre descentralización empresarial 18099 y 18251 hacen innecesario recurrir a la figura del “empleador complejo” para que la responsabilidad laboral alcance a la empresa cliente, ya que precisamente los dispositivos legales contienen la solución de principio: la empresa cliente será responsable siempre, dependiendo el tipo de responsabilidad – solidaria o subsidiaria – de la circunstancia de si controló o no lo hizo a la empresa suministradora. La responsabilidad es ahora una responsabilidad de origen legal, ya no una interpretación doctrinal de las consecuencias de beneficiarse con el trabajo ajeno.

En el caso uruguayo, la adopción de las normas sobre descentralización empresarial constituyeron uno de los puntos más altos de la de/construcción del período neoliberal, reconstituyendo una trama normativa de tipo protector del trabajador.

La responsabilidad por adeudos laborales y previsionales de las empresas que se benefician del trabajo humano termina siendo una consecuencia directa de concebir que el sujeto empleador es un único centro de imputación pese a la diversidad formal de las personas jurídicas que lo componen.

Otro tanto puede decirse de los derechos de que es titular el trabajador. En el caso, la legislación de soporte del C181 es bien clara en reconducir las cláusulas salariales y el resto de los beneficios hacia las vigentes y aplicables en la empresa cliente, que es habitualmente la entidad solvente y de mejores y más consolidadas condiciones de trabajo.

En este punto el debate se encuentra situado en el alcance de las disposiciones que hacen aplicable las normas de los “laudos, convenios y decretos”, ya que una interpretación restrictiva lo reduce a las condiciones mínimas fijadas en esos instrumentos, y otra interpretación, de cuño mas amplio, incluye las condiciones de la empresa, que pueden ser superiores a los mínimos vigentes.

En uno u otro caso, lo relevante es colocar al trabajador en la posición jurídica de demandante de condiciones de trabajo que se sitúan en el ámbito de la empresa cliente y del estatuto normativo que le resulta aplicable, lo cual lo exceptúa de todo intento de recurrir al suministro de trabajadores como medio de competencia “a la baja”.



Excluida toda posibilidad de utilizar el suministro de mano de obra con fines de reducción de las condiciones de trabajo (en razón que la empresa suministradora deberá pagar el salario y cumplir las condiciones que se aplican en la empresa cliente), el empleo del suministro operará exclusivamente en aquellas situaciones en que efectivamente se justifica la apelación a este tipo de mecanismos contractuales en razón de incrementos temporales de trabajo, necesidad de contratación de trabajadores de determinada calificación, etc.

**Sindicalismo.** La perspectiva que el movimiento sindical originalmente tuvo respecto de la tercerización y el suministro de mano de obra fue muy crítica, concibiendo el fenómeno en el conjunto de medidas de corte flexibilizador que proliferaron en el período de aplicación de políticas de desregulación laboral (1992 a 2004). No obstante, y tal como se señaló, en algunos casos la estrategia viró hacia formas de negociación de dichos procesos, en un impulso que no ha cesado y que se ha visto favorecido por el crecimiento sindical de los últimos años y el escenario de negociación colectiva casi continuo a través de la convocatoria de los Consejos de Salarios.

En concreto, la constitución de los Consejos en marzo de 2005 generó un subgrupo de negociación con los resultados ya vistos, en tanto reglamentó los aspectos fundamentales del trabajo prestado mediante empresas suministradoras de mano de obra. Esa institucionalidad, muy propia de las relaciones colectivas de trabajo del Uruguay, aumentó considerablemente la sindicalización en el sector y generó nuevas condiciones para la protección del trabajo.

A ello se sumó la reglamentación de la tercerización a través de las leyes 18099 y 18251, componiendo en su conjunto un panorama mucho más proclive a la tolerancia del suministro, lo que no implica, empero, que a nivel de la conflictividad de empresa no se registren múltiples episodios de huelgas y otras acciones gremiales como respuesta a los intentos de aplicación de modalidades de subcontratación o suministro de mano de obra.

