



ESCOLA GALEGA DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA

UNA FUNCIÓN PÚBLICA ESTRATÉGICA: EL TELETRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN. ANÁLISIS JURÍDICO-ADMINISTRATIVO

Dr. D. Juan José Rastrollo Suárez

 <https://www.linkedin.com/in/rastrollo>

 @rastrollo.juanj

 <https://www.researchgate.net/profile/Juan-Rastrollo-Suarez>

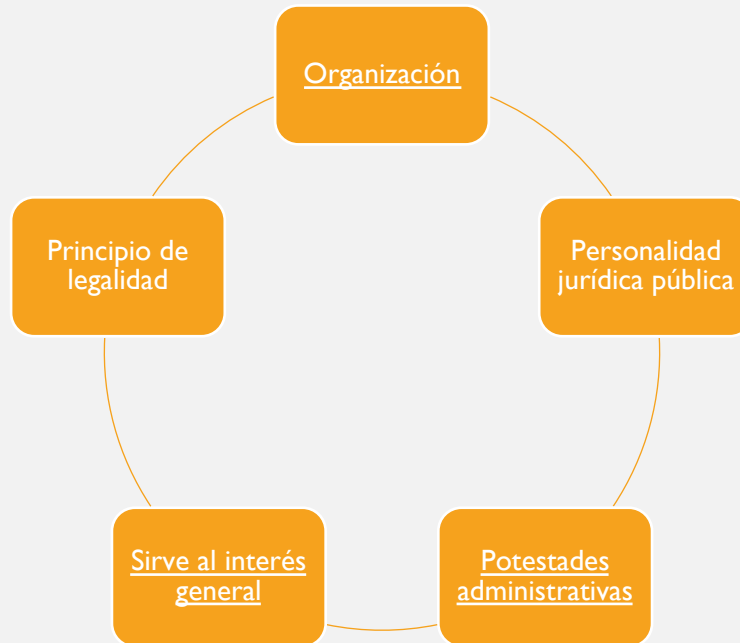
 <https://usal.academia.edu/JUANJOSÉRASTROLLOSUÁREZ>

 www.rastrollo.

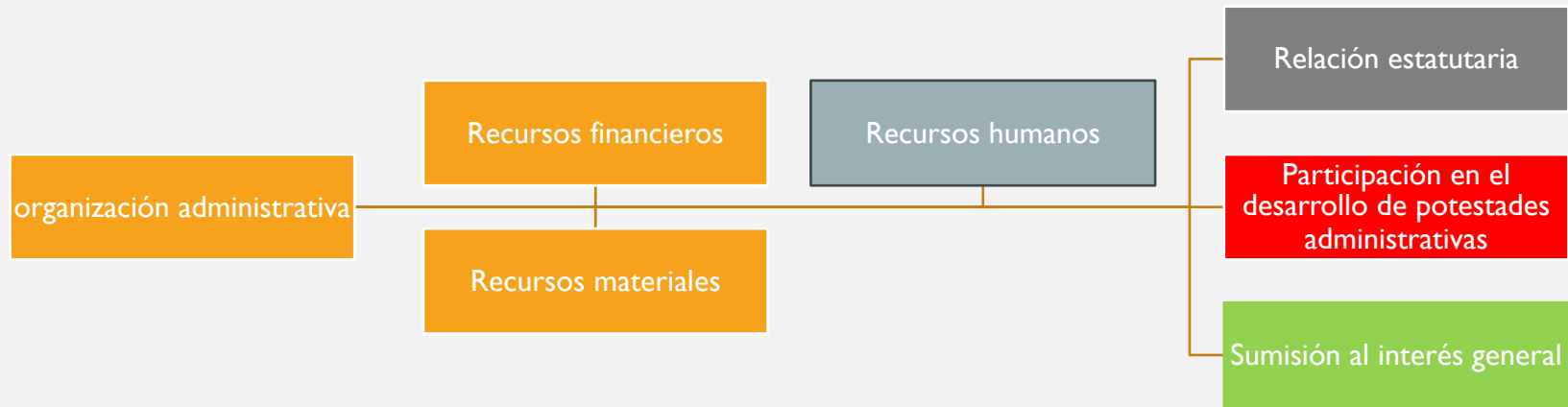
CONCEPTO

Teletrabajo: aquel realizado fuera de la sede física de la organización a la que se pertenece, mediante la utilización de tecnologías de la información y la comunicación y en la que el contacto con el empleador, el control y la entrega de trabajo se produce a distancia

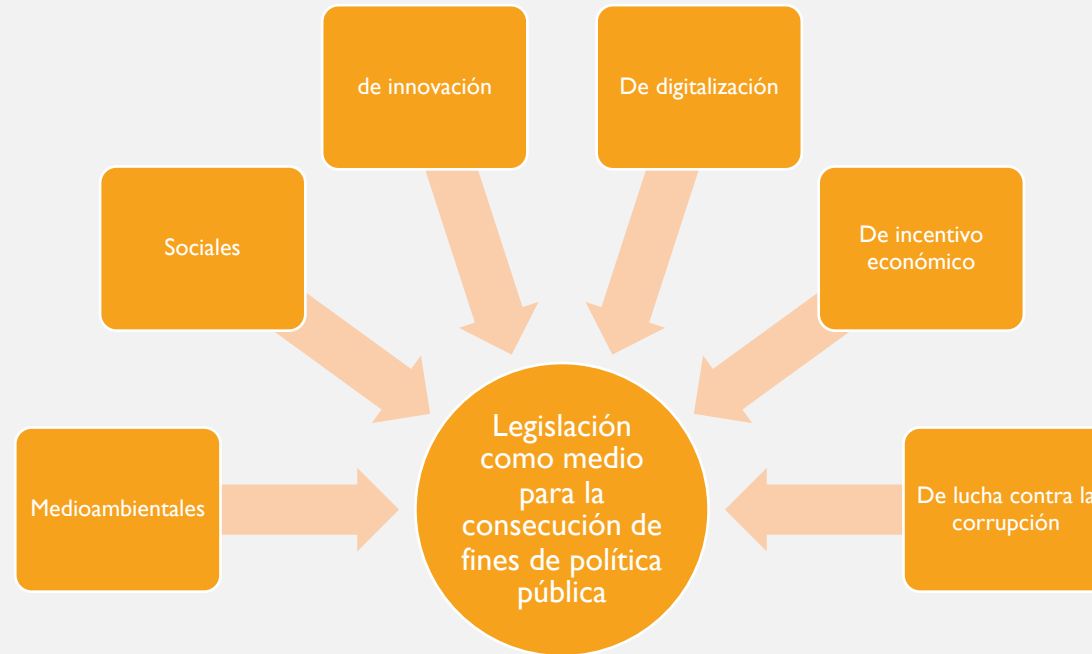
LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA



LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA



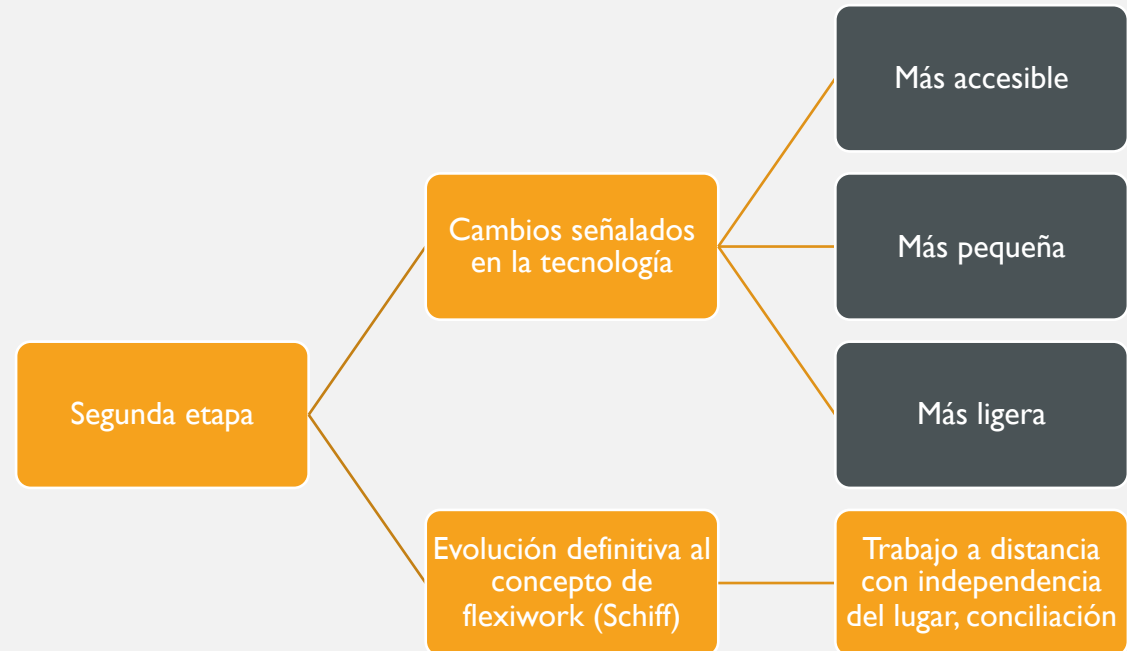
ACTIVIDAD PÚBLICA ESTRATÉGICA



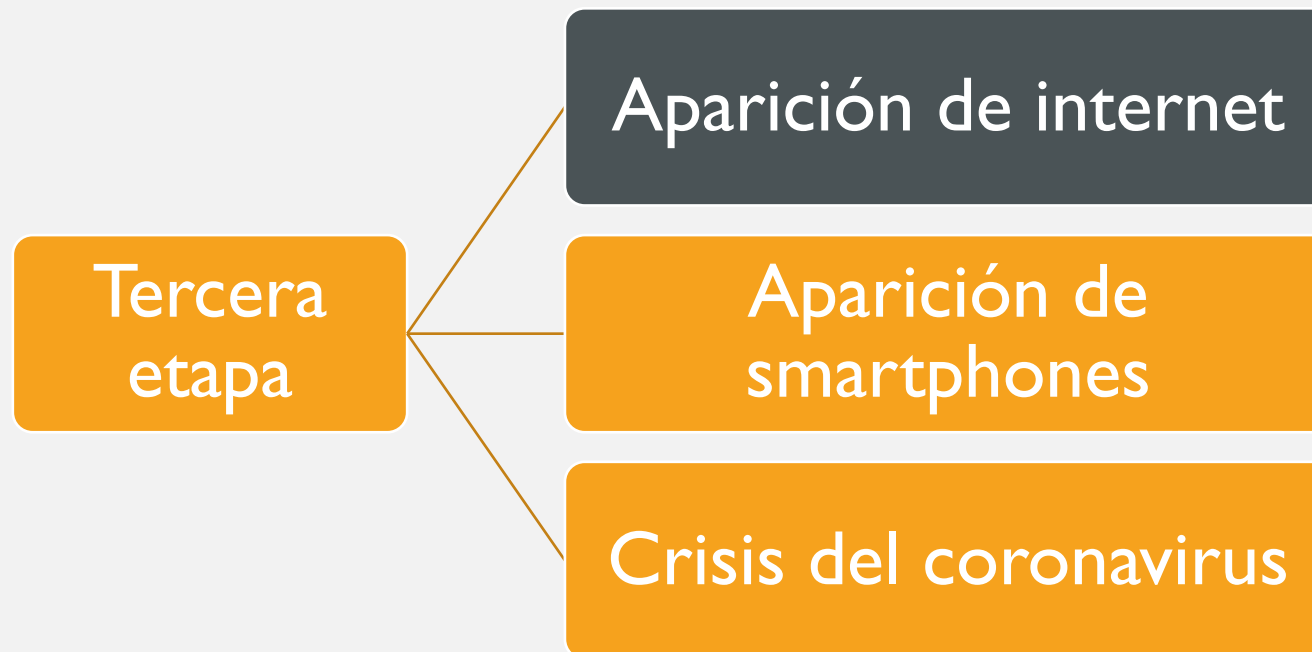
EL TELETRABAJO, ORIGEN Y EVOLUCIÓN



PRIMERA PARTE: EL TELETRABAJO, ORIGEN Y EVOLUCIÓN



PRIMERA PARTE: EL TELETRABAJO, ORIGEN Y EVOLUCIÓN



INTEGRACIÓN EN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA



LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO

Recelo y proteccionismo: soft law

Informe Bangemann (1994),

Plan de acción política "Europa en marcha hacia la sociedad de la información-Plan de actuación" (1994)

Programa europeo STAR (Telecentros con la Dirección General de Telecomunicaciones)

Decisión CE/1995/468, de 6 de noviembre de 1995, sobre la contribución comunitaria al intercambio telemático de datos entre las administraciones en la Comunidad (primera norma)

LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO (ASENTAMIENTO)

Recelo y proteccionismo: soft law

Oficina de Proyectos de la Sociedad de la Información(1996),

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y social y al Comité de las regiones "Europa en la vanguardia de la sociedad mundial de la información: plan de actuación móvil" de 1996

"Vivir y trabajar en la sociedad de la información: prioridad para las personas" (1996)

"La sociedad de la información: las nuevas prioridades surgidas entre Corfú y Dublín" (COM(96)0395)

"Las implicaciones de la sociedad de la información en las políticas de la Unión Europea-Preparación de las próximas etapas" (C4-0521/96) y "Europa en la vanguardia de la sociedad mundial de la información: Plan de actuación móvil" (COM(96)0607 - C4-0648/96)

"Libro verde cooperación para una nueva organización del trabajo" de 1997

Informe final del Grupo de Expertos en la Sociedad de la Información (1997)

LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO (ETAPA INICIAL)



LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO

Estrategia de Lisboa: un cambio de paradigma

El Libro verde “La contratación pública en la Unión Europea: reflexiones para el futuro”

Directivas de contratos de 2004

Directiva de servicios

Plan *e-Europe 2002*: Una sociedad de la información para todos”, la iniciativa “*e-Europe 2005*” y planes, como el “Plan de acción e-Europa 2005” o el “Plan de acción i2010: sociedad europea de la información para el crecimiento y el empleo”.

“Plan de Acción Europeo sobre administración electrónica 2011-2015”

LA ADMÓN. ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO (ASENTAMIENTO)



LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO (EVOLUCIÓN DEL MARCO LEGISLATIVO)

España

18.4 CE: informática y derecho a la intimidad

Menciones en la Ley 30/1992: archivos y registros

Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social

Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos

Leyes de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común de 2015

LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO

Disposición adicional sexta de la Ley de Acceso de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (2007) determinó que el MAP, en colaboración con los Ministerios de Economía y Hacienda, de Industria, Turismo y Comercio y de Trabajo y Asuntos Sociales, regularían antes del 1 de marzo de 2008 las condiciones del teletrabajo en la Administración General del Estado. Sin embargo, esta habilitación nunca encontró desarrollo.

Tampoco tuvo eco la necesidad de regular el teletrabajo en el seno de la Administración en el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas de 2013, pese a sus extensas alusiones a la administración electrónica hizo mención alguna al teletrabajo

LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO

El **Plan Concilia**, impulsado por el Ministerio de Administraciones Públicas en 2005 vio en el teletrabajo un mecanismo para el fomento de la conciliación. Sin embargo, dos elementos condicionaron enormemente la implementación del teletrabajo en el sector público: el primero que **no se contaba con una dotación económica significativa** y el segundo que el Plan Concilia tenía como principal finalidad **impulsar la conciliación de la vida personal y laboral de los empleados públicos**, con lo que se alejaba en buena medida de los objetivos en base a los cuales se había estructurado el teletrabajo en el sector privada, mucho más relacionados con el ahorro de costes laborales y la rentabilidad.

Estas circunstancias y la falta de documentación sobre la implementación del teletrabajo en otros países, dio como consecuencia la puesta en marcha de un plan piloto. Para ello se seleccionó a un grupo de empleados públicos de distintos áreas o departamentos, encargados de tareas distintas y con diferentes responsabilidades dentro del propio Ministerio para que formaran parte del “**área test**” durante un periodo de tres meses. Los voluntarios (mayoritariamente mujeres con hijos a cargo o personas dependientes), intercalaron el teletrabajo con el trabajo presencial en la sede física habitual y contaron con una plataforma informática a su disposición dentro de la intranet del MAP, que servía para recibir y enviar las tareas que había que desarrollar mediante teletrabajo y además de servir como apoyo tanto para controlar y supervisar la actividad llevada a cabo a distancia, servía para favorecer las relaciones entre los teletrabajadores a través de un chat. Sobre su desarrollo y efectos

Experiencias autonómicas en Aragón y Castilla y León

LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA COMO MARCO PARA EL TELETRABAJO

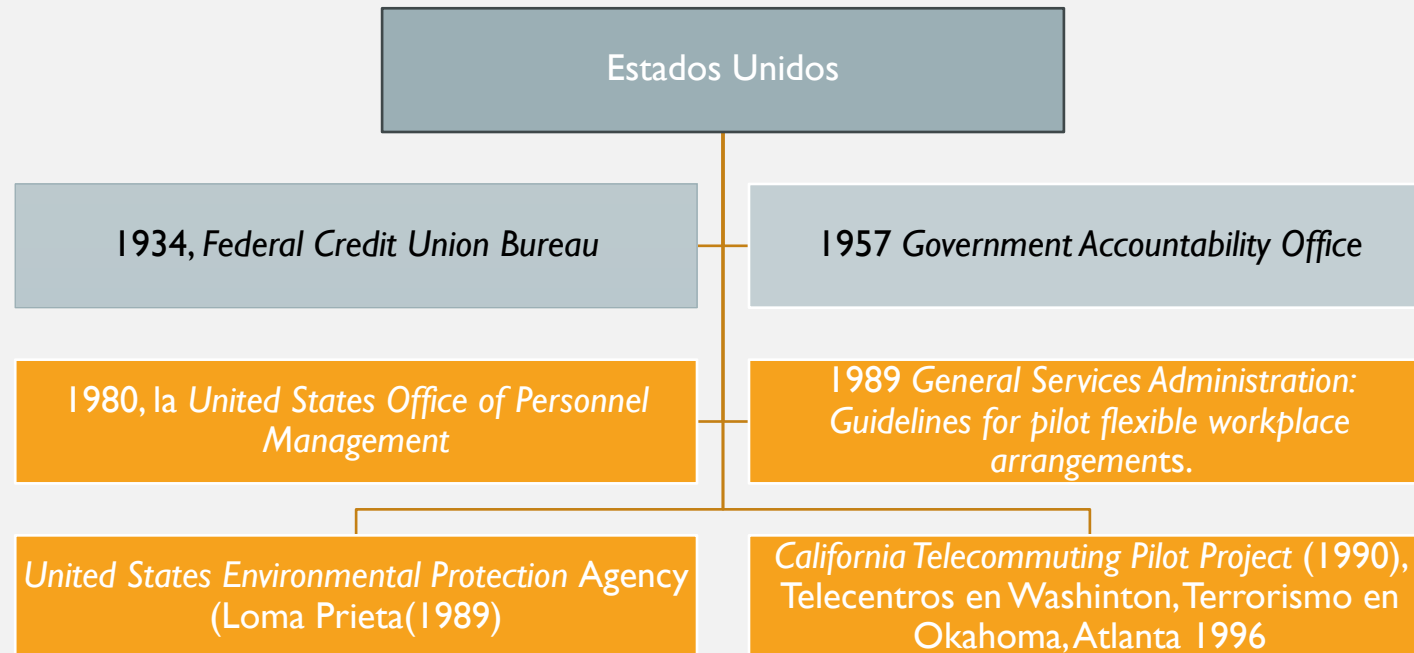
La transformación de la administración española en el marco de la agenda digital 2025

- en el año 2025 el 50% de los servicios públicos estén disponibles a través de una aplicación móvil, Inteligencia Artificial, el *blockchain* o el *big data* para impulsar su transformación definitiva en una administración *data-driven*, con servicios personalizados a partir del impulso al concepto Ciudadano 360°. Entre las medidas completas incorpora con la finalidad de conseguir un salto cualitativo en la digitalización de los servicios públicos

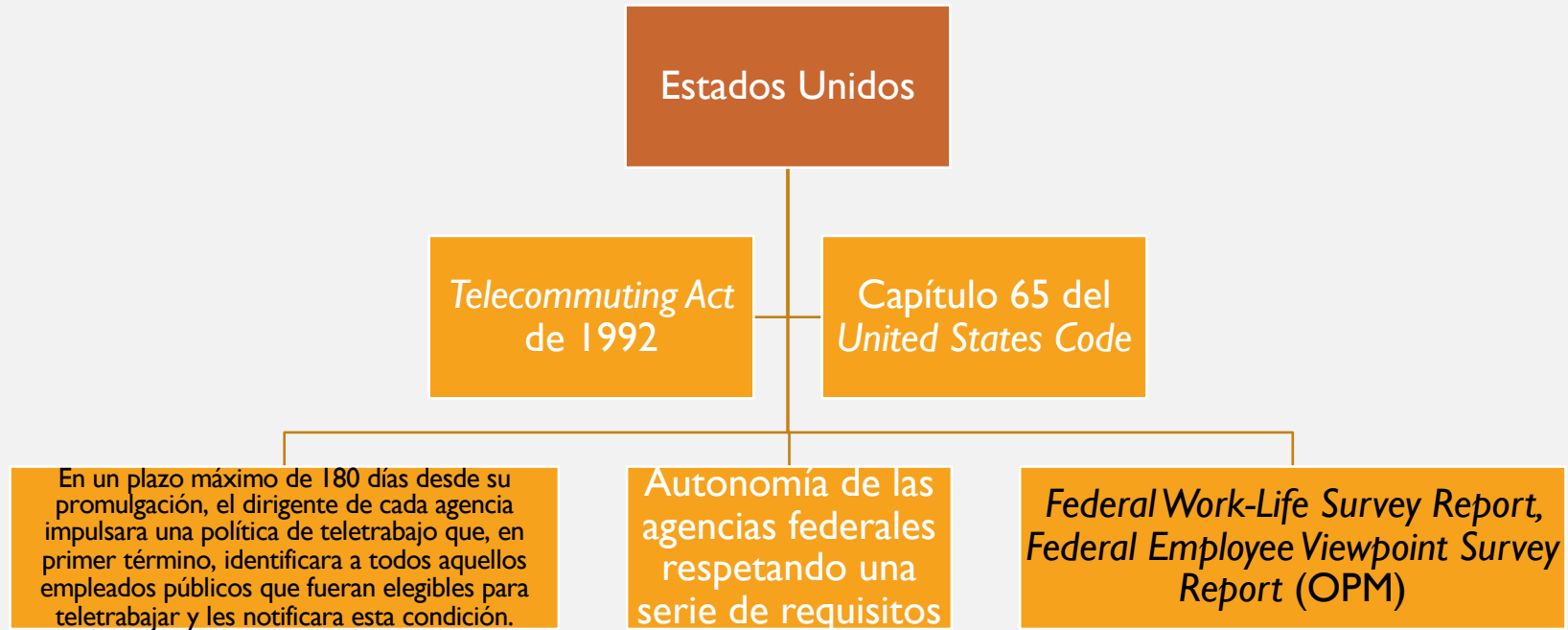
Las medidas para impulsar la administración digital en el marco del Real-Decreto-ley 36/2020 por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

- Talento

TERCERA PARTE: TELETRABAJO EN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA



EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: ESTADOS UNIDOS



EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: ESTADOS UNIDOS

Telecommuting Act de 1992

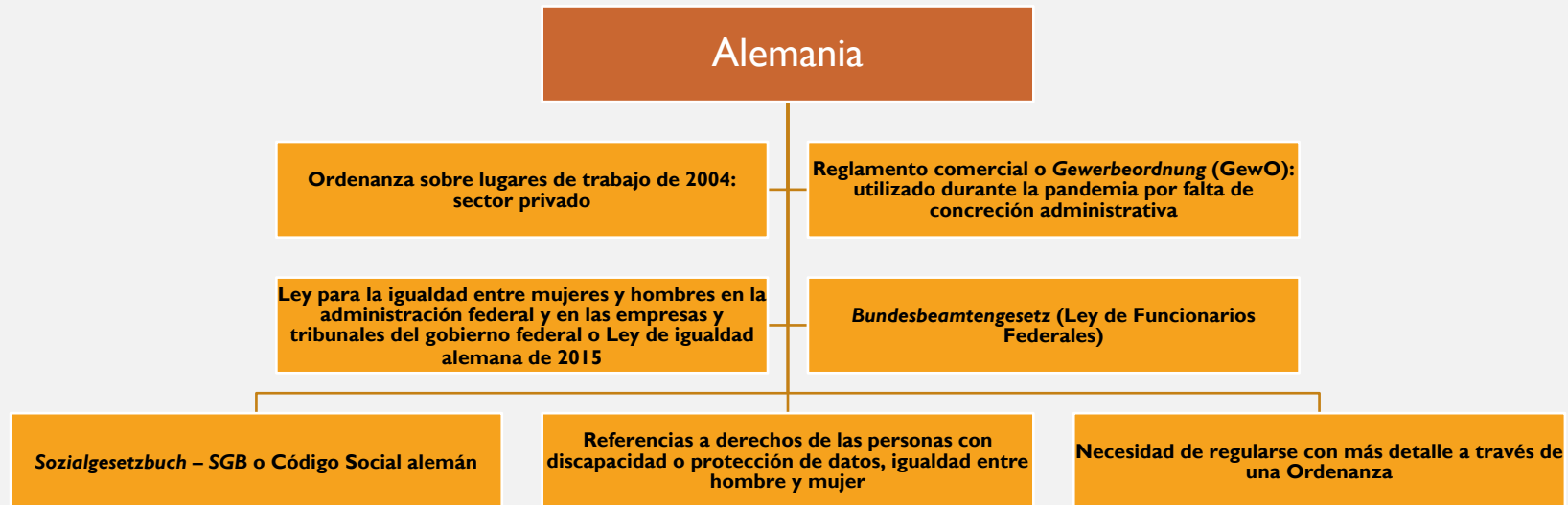
- Firma de un acuerdo escrito,
- Garantía de que no supone una disminución del rendimiento,
- Compromiso de no permitir el teletrabajo si no se ajusta a lo determinado en el acuerdo
- Imposibilidad de que aquellos empleados cuya presencia se requiera puedan realizar su actividad laboral mediante teletrabajo, excepto en situaciones de emergencia

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: ESTADOS UNIDOS

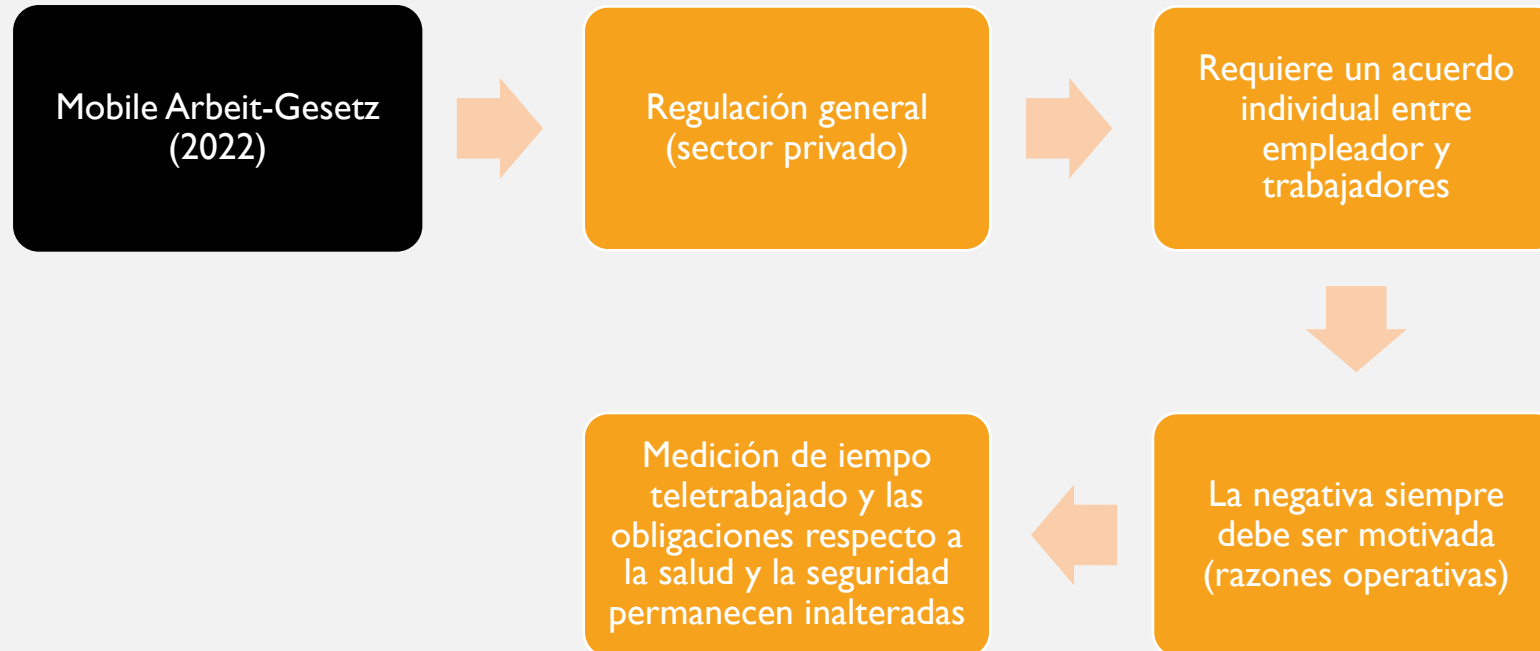
Telework Enhancement Act de 2010

- Organismos encargados de dar apoyo y asistencia a las distintas Agencias federales a la hora de implementar sus programas de teletrabajo (§ 6504 TEA): *Federal Emergency Management Agency* (Agencia Federal para el manejo de emergencias, dependiente del Departamento de Seguridad) en lo relativo a la implementación del teletrabajo en situaciones de emergencia, la *General Services Administration* (dedicada al control y apoyo respecto al funcionamiento del resto de agencias) en relación con diversas cuestiones como la determinación de las áreas en las que se puede teletrabajar, el equipamiento tecnológico o las cuestiones relativas a la vinculación entre el teletrabajo y el cuidado de personas dependientes o la *National Archives and Records Administration*
- OPM (Oficina de administración de personal) emite un informe anual sobre el desarrollo del teletrabajo en las agencias federales dirigido tanto al *Committee on Homeland Security and Governmental Affairs* (Comité de seguridad nacional y asuntos gubernamentales) del Senado, como al *Committee on Oversight and Government Reform* (Comité de supervisión y reforma gubernamental) del Congreso estadounidense, con copia al *Comptroller General* y a la *Office of Management and Budget* (objetivos, implantación, consecución de objetivos, situaciones de emergencia)

COMPARATIVA: ALEMANIA



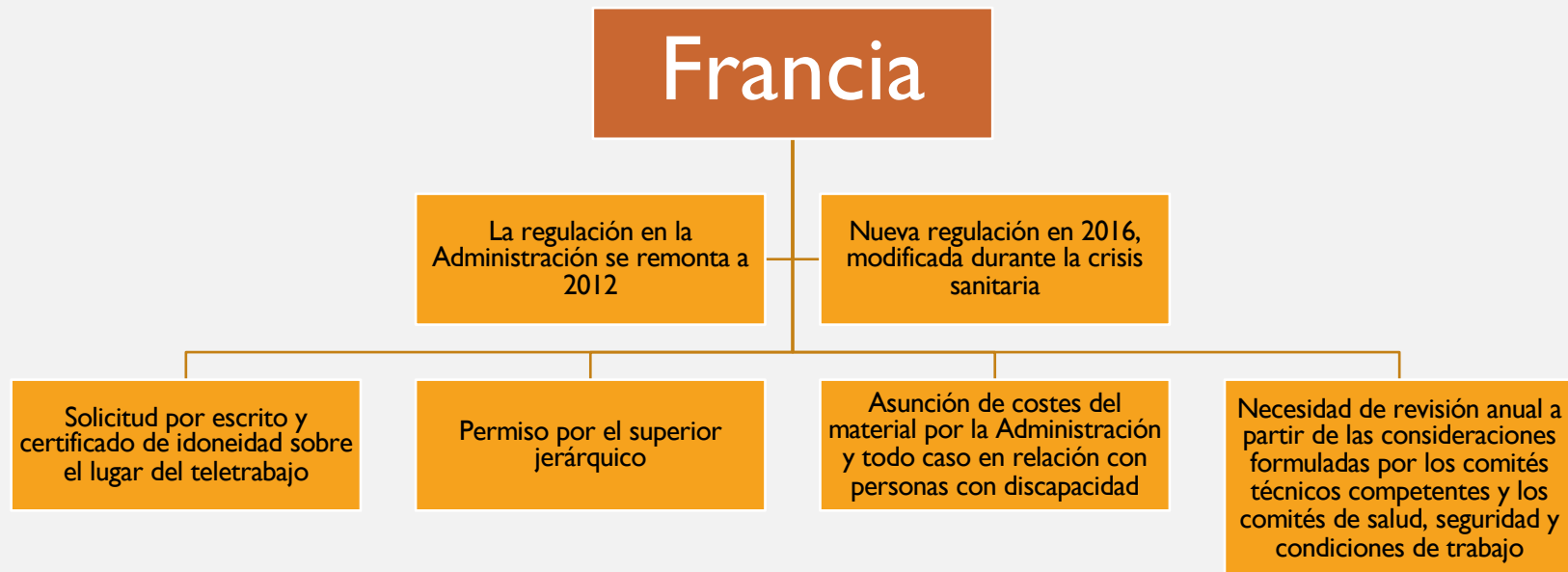
COMPARATIVA: ALEMANIA



COMPARATIVA: ALEMANIA



COMPARATIVA: FRANCIA



COMPARATIVA: FRANCIA

Accord relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique

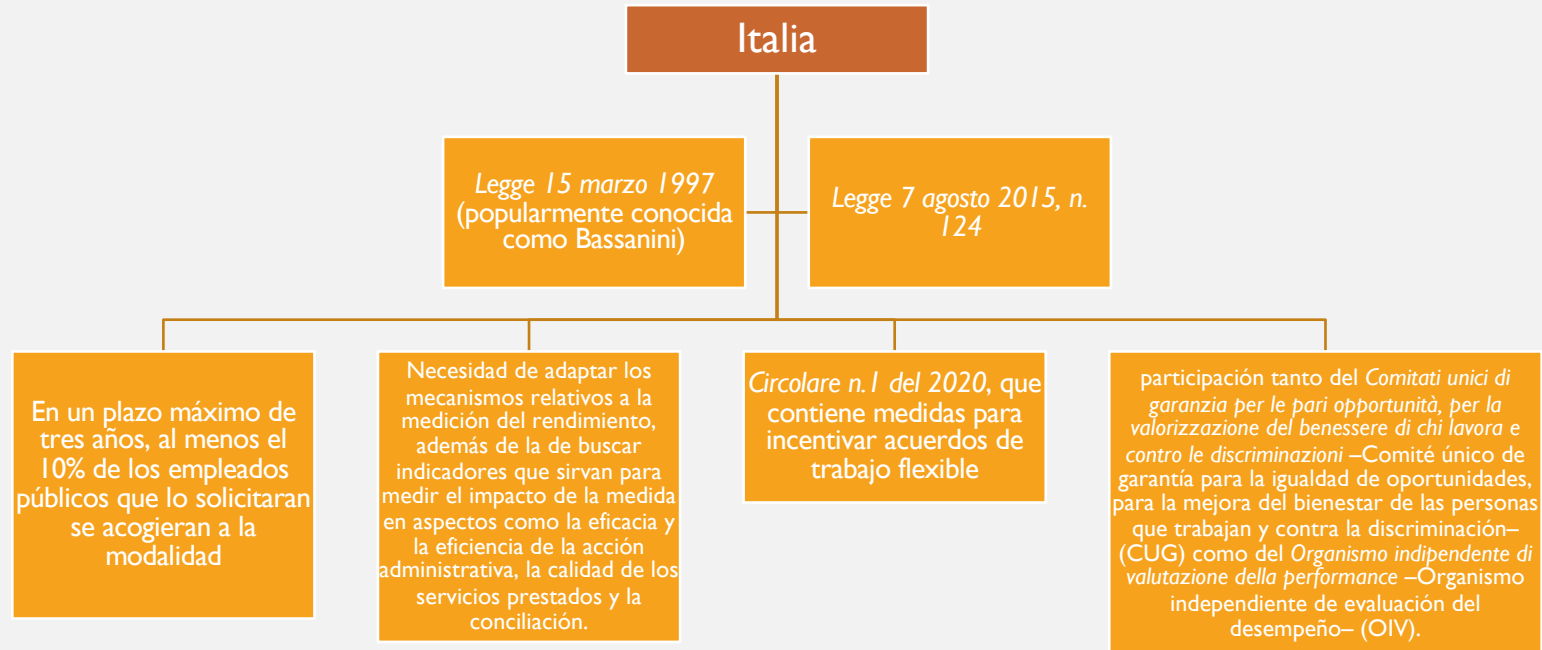
Décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 portant création d'une allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics et des magistrats

Normativa más reciente

Arrêté du 26 août 2021 pris pour l'application du décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 relatif au versement de l'allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics et des magistrats

El importe diario del “paquete de teletrabajo” así como su límite anual se fijan por un decreto conjunto de los ministros encargados de la función pública y del presupuesto.

COMPARATIVA: ITALIA



TERCERA PARTE: TELETRABAJO EN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

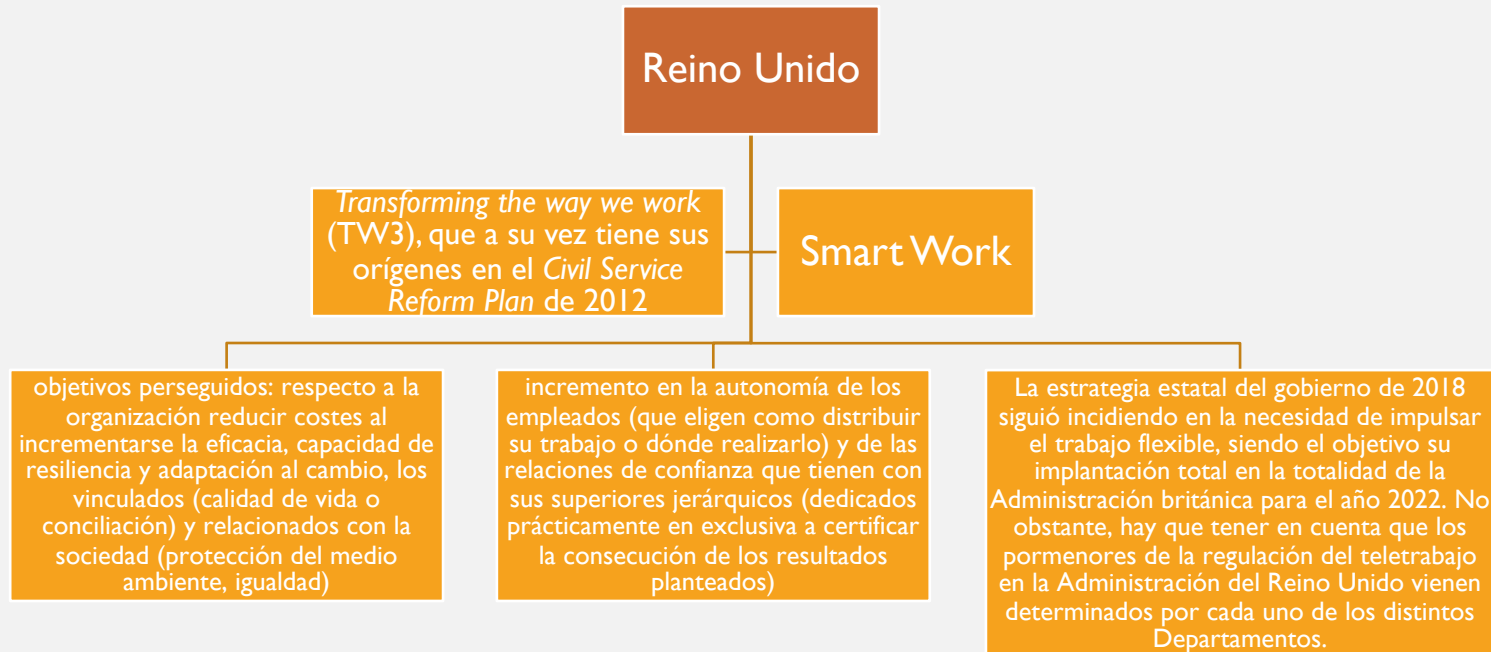
Portugal

El artículo 68 de la *Lei n.º 35/2014 Geral do Trabalho em Funções Públicas*, extiende el régimen del teletrabajo previsto en el *Código do Trabalho*

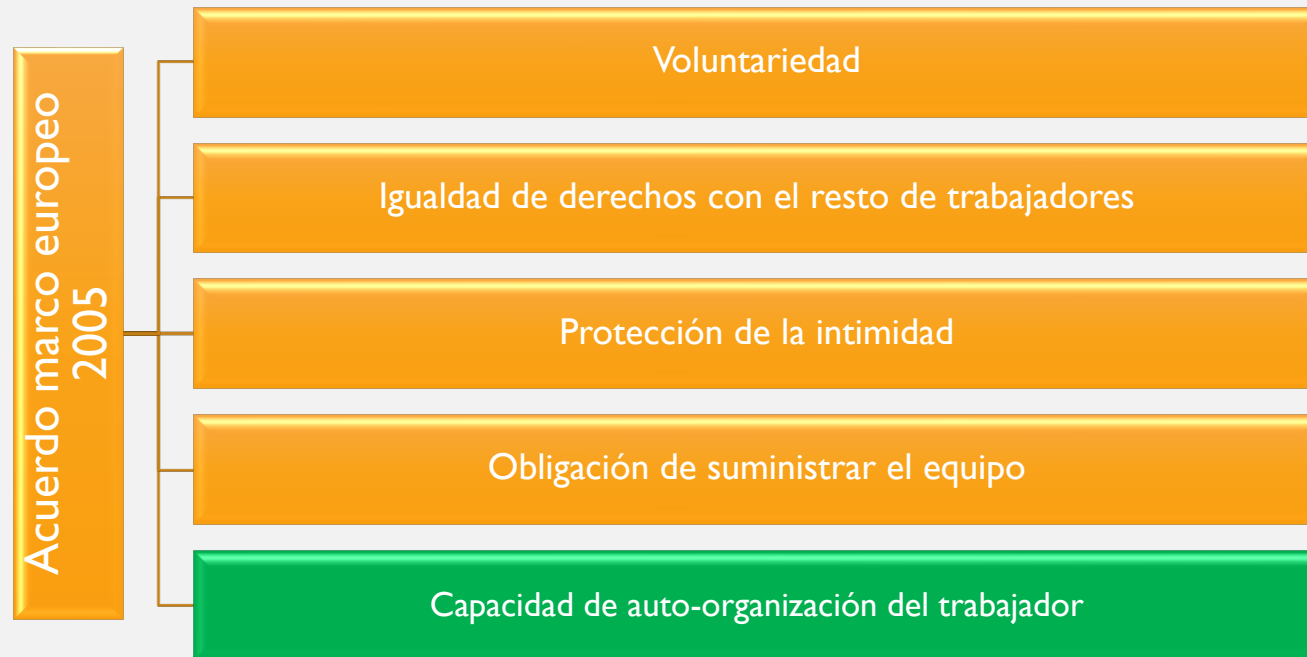
El empleador no podrá oponerse siempre y cuando se den determinadas circunstancias, como que el trabajador sea víctima de violencia doméstica si se ha interpuesto una denuncia penal y se ha abandonado el domicilio familiar (supuesto en el que solo se podría retrasar el paso a este régimen con fundamento en razones imperiosas vinculadas al funcionamiento del servicio o a la existencia de un puesto de trabajo disponible, si el que se ocupa requiere presencialidad).

Tampoco puede denegarse en el supuesto de que el trabajador tenga un hijo de hasta tres años, siempre y cuando el empleador cuente con los recursos y medios para facilitarlos y sea compatible con el puesto de trabajo desarrollado. Este régimen puede cesar en el caso de que el empleado lo decida (artículo 166.6 *Código*).

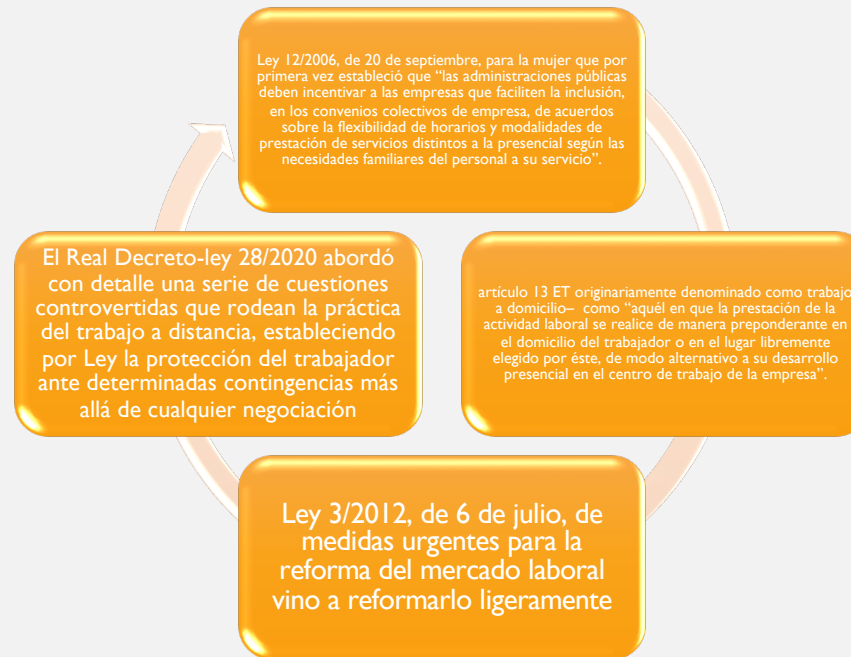
TERCERA PARTE: TELETRABAJO EN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA



REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN ESPAÑA (AMET)



CUARTA PARTE: REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN ESPAÑA (SECTOR PV)



REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN ESPAÑA (S PUB)

artículo 47 TREBEP reconoce la potestad a la Administración para establecer tanto la jornada general como las especiales de trabajo de los funcionarios.

Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19-> **artículo 47 bis TREBEP**

el **artículo 51 TREBEP** determina que en relación a la jornada de trabajo, los permisos y las vacaciones del personal laboral se estará a lo establecido en el TREBEP y la legislación laboral correspondiente.

14.j) TREBEP identifica como **derecho individual de los empleados públicos** en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio “la adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral”.

REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN ESPAÑA (S PUB)

“modalidad de prestación de servicios a distancia en la que el contenido competencial del puesto de trabajo puede desarrollarse, siempre que las necesidades del servicio lo permitan, fuera de las dependencias de la Administración, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación”

CUARTA PARTE: REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN ESPAÑA (SPUB)

Requiere una **autorización expresa**, que sirve como limitante en la medida en que permite a la Administración comprobar que se dan una serie de **requisitos previos** a la misma: la **contribución del teletrabajo a la mejor organización del trabajo a través de la identificación de objetivos y la evaluación de su cumplimiento** -que podemos entender como una condición de fondo en toda organización en la que se quiera adoptar en relación a los puestos de trabajo susceptible de ser objeto de teletrabajo-, su **limitación por las necesidades del servicio y el cumplimiento de los criterios objetivos para su concesión**. Por ello, no se conceptualiza como un derecho subjetivo.

Tiene un carácter **voluntario y reversible** –tanto para la administración como para el teletrabajador– , excepto en supuestos excepcionales que también habrá que vincular con las necesidades del servicio.

Es compatible con el trabajo presencial

REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN ESPAÑA (SPUB)

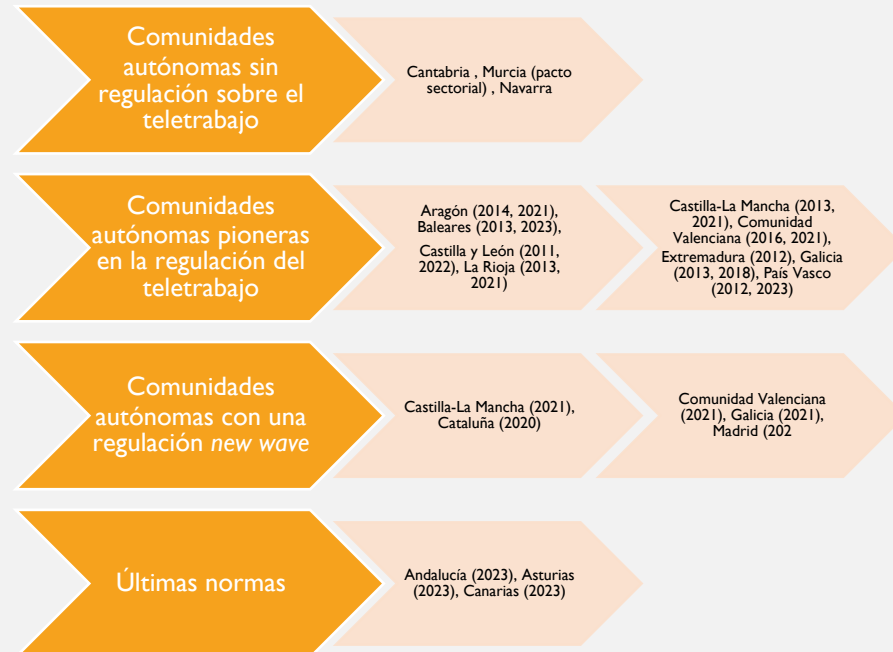
El desarrollo legislativo de lo establecido en el artículo 47.bis TREBEP es **materia de negociación colectiva** (y, en particular, los criterios objetivos de acceso a la modalidad de prestación del servicio).

“Debe contribuir a una mejor organización del trabajo a través de la identificación de objetivos y la evaluación de su cumplimiento”.

Asegura la **igualdad de derechos y deberes individuales y colectivos entre trabajadores presenciales y los que no lo sean** –y particularmente en lo relativo a la protección de riesgos laborales– , excepto en lo relativo a aquellos que son inherentes a la presencialidad, así como la igualdad entre funcionarios y personal laboral, quedando ambos sujetos a lo determinado por el TREBEP.

Establece la obligatoriedad de que la administración proporcione y mantenga los medios tecnológicos necesarios para su actividad a los trabajadores que trabajen en esta modalidad.

CUARTA PARTE: REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN ESPAÑA



CONCLUSIONES

I. El sentido originario del teletrabajo en la Administración

- **Conciliación**
- **Mejora del clima laboral**
- Administración como **empleador modelo**
- **Modernización** de la administración pública
(legislaciones *new wave*)

CONCLUSIONES

I. El sentido originario del teletrabajo en la Administración

- STSJ Castilla-La Mancha 496/2017 de 14 de diciembre de 2017, al indicar en su FJ 3 que «el objetivo del teletrabajo es favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral del funcionario (en este caso, tiene dos hijos menores y es tutora de su madre incapacitada)»

«empleador modelo»

«cultura del trabajo orientada a resultados» (artículo 4.1.b Decreto madrileño)

CONCLUSIONES

2. La existencia de puestos susceptibles de teletrabajo y la necesidad de incorporar la referencia al teletrabajo a las relaciones de puestos de trabajo

- Habitualmente se exige una determinada **antigüedad** en el puesto que se ocupa –de tres meses a un año (requisito que se excluye en algunas comunidades)–
- En la mayor parte de los casos, la **superación de un curso de formación**, además de la obtención de un certificado de idoneidad en materia de prevención de riesgos laborales (lo que en el caso balear puede ser acreditado a través de una declaración responsable).
- Mención especial merece la necesidad de contar con el **certificado en competencias digitales** del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. Como es lógico, la autorización solo se otorgará en los supuestos en los que la presencialidad no es imprescindible.

CONCLUSIONES

2. La existencia de puestos susceptibles de teletrabajo y la necesidad de incorporar la referencia al teletrabajo a las relaciones de puestos de trabajo

- **En algunas legislaciones, los puestos «teletrabajables» se describen genéricamente como «cualquier puesto cuyo contenido competencial pueda desarrollarse fuera de las dependencias de la Administración, mediante el uso exclusivo o prevalente de las tecnologías de la información y comunicación», advirtiéndose que «con carácter general deberán estar identificados en las relaciones de puestos de trabajo o en las plan-tillas orgánicas» (Decreto castellano y leonés) Hay casos en los que la prestación implique parcialmente actividades que no exigen presencialidad (Decreto castellano-manchego) o aquellos «que pueda desarrollarse de forma autónoma y no presencial, sin necesidad de supervisiones presenciales o continuadas, atendiendo a sus características específicas y a los medios requeridos para su desarrollo» (Decreto catalán).**
- **En otras comunidades autónomas, sin embargo, se describen negativamente**
- **Por último, en determinados casos, se establece un listado de puestos susceptibles de desempeñarse mediante esta modalidad.**

CONCLUSIONES

2. La existencia de puestos susceptibles de teletrabajo y la necesidad de incorporar la referencia al teletrabajo a las relaciones de puestos de trabajo

- **Muchos puestos en la administración requieren presencialidad**
- **Es importante preservar un margen de presencialidad**
- **Es fundamental que las RPT reflejen con fidelidad la realidad administrativa** y tengan un **carácter flexible** al determinar qué puestos pueden realizarse a través del teletrabajo y qué partes de cada uno de los puestos
- Regulación con detalle de las interconexiones de control

CONCLUSIONES

La falta de aprobación de las RPT o de referencia directa en ellas a la posibilidad de que un puesto pueda desarrollarse a través del teletrabajo, no limita el derecho de los empleados públicos a ejercerlo. Así lo han indicado sentencias de Tribunales Superiores de Justicia como la Sentencia 78/2019 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo I de Toledo de 23 de abril de 2019 o la STSJ Castilla-La Mancha 4/2020 de 13 de enero de 2020.

CONCLUSIONES

3. Baremos como impulso a la función pública estratégica

CONCLUSIONES

Baleares: criterios de conciliación (hasta 5 puntos), familia monoparental (2 puntos), discapacidad (hasta 5 puntos), alteración de la salud que afecte a la movilidad (3 puntos), distancia al puesto de trabajo (hasta 3 puntos), realización de estudios reglados o relacionados con el puesto (1 punto) y víctimas de violencia de género (4 puntos).•

Castilla y León: mejora de las circunstancias personales, familiares o laborales de los colectivos de especial protección, con excepción de los afectados por causa de incapacidad, que identifica como personas víctimas de violencia de género, personas que hayan sufrido agresión en el desempeño de sus funciones de la que haya constancia y personas que hayan sufrido acoso sexual o por razón de sexo en el desempeño de sus funciones (hasta 9 puntos), discapacidad (3 puntos), conciliación (de 5 a 0,25 puntos), por criterio de población y dispersión geográfica (hasta 4 puntos), por realización de estudios reglados (1 punto), por no desempeñar otro puesto de trabajo, cargo o actividad compatible en el sector público o privado (0,5 puntos) y por no haber podido haber hecho uso de la modalidad tras solicitarlo en los tres años anteriores (2 puntos).•

Castilla- La Mancha: no otorga una puntuación, pero establece el siguiente orden de prioridades: empleadas víctimas de violencia de género, discapacidad o enfermedad que curse brotes que dificulten el normal desenvolvimiento de la actividad laboral, conciliación, residencia en zonas escasamente pobladas, tiempo y distancia de desplazamiento o no tener autorizada la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo.

CONCLUSIONES

En La Rioja se asignan tres puntos a los supuestos de incapacidad más severos y los supuestos de violencia de género, dos puntos a la alteración que afecte a la movilidad, el cuidado de menores, discapacitados o familiar con enfermedad grave o situación de dependencia, embarazo, familia monoparental, residencia en una localidad situada a más de 30 kms. de distancia del lugar de trabajo o estudios relacionados con el puesto de trabajo y se adjudica un punto por estudios reglados presenciales sin relación con el puesto y por tener más de 60 años. En caso de empate, primará la antigüedad.

En la Comunidad Valenciana, se atribuye una puntuación en base a los criterios de aspectos relacionados con la vida familiar y laboral –incluyendo la distancia al lugar de trabajo– (hasta un máximo de 19 puntos), antigüedad en la administración (hasta 3 puntos) y otros aspectos, en los que hace referencia al grado de discapacidad igual o superior al 33 % y por razón de enfermedad larga o crónica no sea posible realizar la jornada laboral completa (hasta 2 puntos).

CONCLUSIONES

En el caso extremeño, se distingue entre conciliación de la vida familiar y personal con la laboral (hasta 7,5 puntos), familia monoparental (2 puntos) discapacidad o afección a la movilidad (5 puntos), distancia de desplazamientos (hasta 2,5 puntos).

En La Rioja se asignan tres puntos a los supuestos de incapacidad más severos y los supuestos de violencia de género, dos puntos a la alteración que afecte a la movilidad, el cuidado de menores, discapacitados o familiar con enfermedad grave o situación de dependencia, embarazo, familia monoparental, residencia en una localidad situada a más de 30 kms. de distancia del lugar de trabajo o estudios relacionados con el puesto de trabajo y se adjudica un punto por estudios reglados presenciales sin relación con el puesto y por tener más de 60 años. En caso de empate, primará la antigüedad.

En la Comunidad Valenciana, se atribuye una puntuación en base a los criterios de aspectos relacionados con la vida familiar y laboral –incluyendo la distancia al lugar de trabajo– (hasta un máximo de 19 puntos), antigüedad en la administración (hasta 3 puntos) y otros aspectos, en los que hace referencia al grado de discapacidad igual o superior al 33 % y por razón de enfermedad larga o crónica no sea posible realizar la jornada laboral completa (hasta 2 puntos).• En el caso extremeño, se distingue entre conciliación de la vida familiar y personal con la laboral (hasta 7,5 puntos), familia monoparental (2 puntos) discapacidad o afección a la movilidad (5 puntos), distancia de desplazamientos (hasta 2,5 puntos).

CONCLUSIONES

La Orden gallega establece como criterios de preferencia sin asignar puntuación los de personas víctimas de violencia de género, trabajadoras embarazadas, personas con discapacidad, mayores de 60 años, personas con necesidades de conciliación, tiempo y distancia de desplazamiento al lugar de trabajo y no tener autorizada compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto, utilizándose como criterio de desempate el de la antigüedad y pudiendo incluir la Comisión técnica de seguimiento motivadamente algún otro criterio de desempate.

El Decreto vasco contempla el siguiente baremo en orden de preferencia: salud laboral (discapacidades permanentes o temporales), empleadas víctimas de violencia de género, conciliación de la vida familiar y laboral, tiempo y distancia de desplazamiento al lugar de trabajo o dificultad para acceder al transporte público, realización de estudios relacionados con el puesto, o realización de estudios reglados no relacionados con el puesto o desarrollo de una actividad en el sector público o privado con la que se tiene autorizada la compatibilidad.

CONCLUSIONES

4. Las “necesidades del servicio” o necesidades de organización administrativa

Como causa para denegar, suspender temporalmente o revocar las autorizaciones para teletrabajar, se habla comúnmente de «necesidades del servicio» en las legislaciones autonómicas (Decreto balear, Decreto castellano y leonés, Decreto castellano-manchego, Decreto riojano, Decreto vasco, Decreto valenciano u Orden gallega) y, como señalamos al inicio de este estudio, el concepto se ha introducido también en el artículo 47.bis TREBEP. Este concepto –cuyo análisis en profundidad es necesario recuperar– es uno de los grandes elementos diferenciales del teletrabajo en la administración con respecto al desarrollado en el sector privado.

El concepto jurídico indeterminado «necesidades del servicio» implica que –a diferencia de lo que ocurre en el supuesto de que la administración esté ante el ejercicio de una potestad discrecional– esta se ve en la obligación de justificar su decisión.

CONCLUSIONES

Tiene, por tanto, la administración que acreditar el supuesto de hecho concurrente y motivar debidamente la decisión tomada, evitando decisiones carentes de justificación, como han puesto de manifiesto el FJ7 de la STS de 9 de julio de 1987, la SAN de 11 de enero de 2002, el FJ 3 de la STS de 22 de diciembre de 2004 o el FJ 3 de la STS de 7 de abril de 2011. La referencia a las necesidades del servicio, supone la necesidad de «aportar al expediente el material probatorio necesario para acreditar que su decisión viene apoyada en una realidad fáctica que garantiza la legalidad y oportunidad de la misma, así como su congruencia con los motivos y fines que la justifica» (SAN de 11 de enero de 2002). La jurisprudencia ha concluido, además, que el concepto no puede ser utilizado «como excusa o justificación de una denegación fundada en norma jurídica habilitante, cuando no se expresan qué razones o causas integran aquel concepto en una determinada relación jurídica administrativa» (STS de 17 de marzo de 2011)

CONCLUSIONES

La ausencia de estos requisitos, implicará la ineficacia de la decisión tomada por la administración al denegar, suspender o revocar las autorizaciones por incumplirse las exigencias contenidas en el artículo 39 LPAC. En este sentido y en relación al teletrabajo, el FJ 5 de la Sentencia 00016/2017 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Palencia, entendió que no podía motivarse la denegación del permiso para teletrabajar a un empleado público en «una genérica remisión a la plantilla de personal y a la eficacia de las funciones». Por su parte, la Sentencia 29/2016 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León determinó –al referirse a las razones que llevaron a denegar a la recurrente la autorización para teletrabajar amparándose en las «necesidades del servicio»–, que estas no podían justificarse en que «la complicada situación del Centro en materia de personal técnico, (...) ha dado lugar a que existan tareas atrasadas pendientes de realizar, y decimos que tales circunstancias no encuentran acomodo en tal concepto jurídico indeterminado, por cuanto ha sido la propia Administración la que nunca ha designado ninguna persona que sustituyese a la actora durante sus bajas y excedencias, a pesar de las reiteradas solicitudes formuladas al respecto».



La jurisprudencia también ha rechazado el argumento, en el supuesto de denegación de autorizaciones, de que la documentación manejada por el trabajador (concretamente la notificación domiciliaria de resoluciones) esté «sometida a la legislación vigente en materia de protección de datos, no pudiendo autorizarse las salidas de este tipo de material a un domicilio particular sin incumplir las obligaciones en materia de custodia de dicha información» (ST 119/2018 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo 3 de Valladolid de 18 de junio).

En un sentido similar el FJ 4 de la STSJ Castilla y León 1701/2019 de 22 de enero de 2019 determinó que «no es suficiente con alegar en términos generales que es necesario proteger los datos sensibles de las personas afectadas por los procedimientos en cuya tramitación interviene (...), sino que es preciso demostrar que tecnológicamente es imposible garantizar la protección de datos y que, por ello, se deniega la solicitud», afirmando a su vez en la misma resolución –con fundamento en el Decreto 9/2011, de 17 de marzo, por el que se regulaba la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la administración de la Comunidad de Castilla y León– que «ha de ser la administración quien asegure esa protección de los datos y solo cuando ello fuese imposible por razones tecnológicas podrá denegar, en su caso, la solicitud, pero, como se ha dicho, no hay ninguna prueba de ello, más allá de una alegación genérica».

CONCLUSIONES

4. Las “necesidades del servicio” o necesidades de organización administrativa

- La Administración **no está ante el ejercicio de una potestad discrecional**, esta se ve en la **obligación de justificar su decisión**.
- Tiene por tanto **que acreditar el supuesto de hecho y motivar debidamente la decisión tomada**, evitando decisiones arbitrarias.

CONCLUSIONES

5. La potestad de auto-organización y el teletrabajo

Sobre el ejercicio de la potestad en el marco del teletrabajo ha tenido la oportunidad de pronunciarse el juzgado de lo contencioso-administrativo de Toledo a través del FJ2 de su ST 315/2021, poniendo de manifiesto que aunque la potestad supone autonomía para el diseño de las estructuras organizativas, su ejercicio no está exento de control o fiscalización judicial.

Sobre la misma en este entorno se revela fundamental examinar la figura del plan individual. Múltiples legislaciones autonómicas hacen referencia a este (así los artículos 14 Orden aragonesa, 3.8 Decreto castellano y leonés, artículo 3 Decreto castellano-manchego, 3 Decreto catalán, 15 Decreto riojano 7 Decreto valenciano u 8 y 9 Decreto madrileño). Mediante el mismo, se pretende –de forma en buena medida consensuada– planificar el desarrollo de la actividad conforme a determinados parámetros previamente acordados entre administración y empleado, facilitando su evaluación posterior

CONCLUSIONES

5. La potestad de auto-organización y el teletrabajo

- Relación estatutaria
- Limitación de la capacidad de auto-organización característica de la modalidad laboral

CONCLUSIONES

6. El control

- Informes de autorización
- Informes de seguimiento

CONCLUSIONES

Informes de autorización

El caso aragonés, respecto a la prórroga o para acreditar enfermedad grave o accidente de padres o madres, hijos o hijas, hermanos o hermanas, cónyuge o pareja de hecho o estable no casada por parte del órgano de personal (artículo 7 Orden aragonesa)

El balear, por parte del jefe de la unidad en relación a la concurrencia de los requisitos exigidos (artículo 6 Decreto balear)

El castellano y leonés, para iniciar el procedimiento de solicitud por parte del superior (artículo 13 Decreto castellano y leonés).

El caso castellano-manchego, del responsable de la unidad administrativa o centro de trabajo de adscripción del puesto para el inicio del procedimiento (artículo 15 Decreto castellano-manchego).

El caso catalán, de la unidad directiva para el inicio del procedimiento y de los Servicios y Direcciones de centro sobre si las funciones son susceptibles de ser desempeñadas mediante teletrabajo (artículo 5 Decreto catalán).

CONCLUSIONES

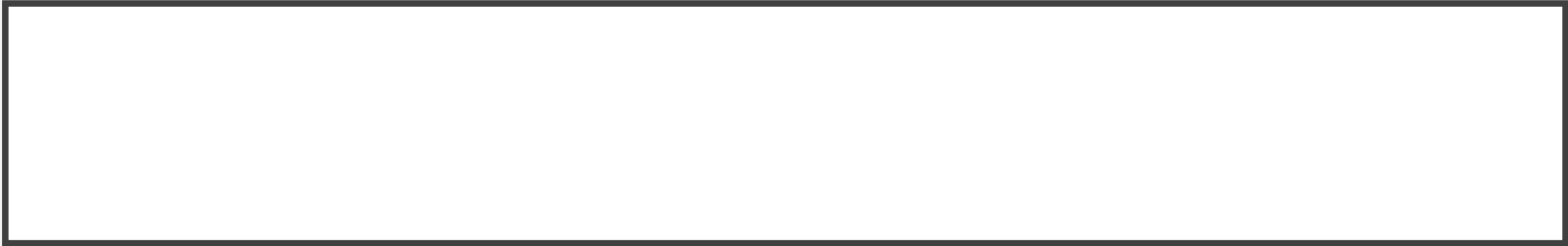
Informes de autorización

El caso gallego, por parte de los centros directivos competentes sobre la posibilidad de que la actividad pueda desempeñarse mediante teletrabajo aunque inicialmente esté excluida o sobre la presencia mínima y de la Agencia para la Modernización Tecnológica y el órgano de adscripción del puesto sobre si la adaptación del puesto de trabajo a los requisitos exigidos por parte (artículo 5 Orden gallega).*

El riojano, por parte del titular del órgano administrativo o responsable del Organismo Autónomo del que dependa la persona solicitante sobre si el puesto es susceptible de desarrollarse mediante la modalidad y reúne los requisitos exigidos, si es compatible con las necesidades del servicio, el establecimiento del horario o días de trabajo no presencial y la designación del responsable del plan evaluador (artículo 7.3).*

El madrileño, por el centro directivo para iniciar el procedimiento (artículo 5 Decreto madrileño).*

El vasco, por los órganos a los que estén adscritas orgánicamente los solicitantes, que deben emitir un informe favorable en el plazo de diez días.



Informes de seguimiento

El caso castellano-manchego, en el que la Comisión interdepartamental de seguimiento del tele-trabajo que tiene atribuido «estudiar, analizar y valorar el resultado de los informes globales de evaluación y seguimiento que tienen que emitir con una periodicidad semestral los jefes superiores del personal de consejerías y sus organismos autónomos sobre su ámbito competencial, realizar un seguimiento de los resultados de las evaluaciones periódicas individuales sobre la prestación, elaborar un informe anual de seguimiento y formular propuestas de mejora».

El caso valenciano, en el que la Dirección general competente en materia de tecnologías de la información, emite favorable respecto a la idoneidad de los medios tecnológicos necesarios y la Comisión de control y seguimiento analiza los informes presentados con consellerías u organismos.

El caso gallego, en el que la Comisión técnica de seguimiento del teletrabajo elabora un informe anual de seguimiento (artículos 16 y 17 Orden gallega).*

El caso madrileño, en relación a los informes estadísticos de la Agencia para la administración digital sobre incidencias vinculadas a las comunicaciones y los de los órganos competentes en materia de personal (artículo 22 Decreto madrileño) o del informe de seguimiento anual que incluye datos cuantitativos, valoración de los cualitativos, medición de resultados, grado de eficiencia, identificación de incidencias y deficiencias y propuestas de mejora, elaborado por la Comisión interdepartamental (artículo 23 Decreto madrileño).

EPÍLOGO

6. El control

- Uso de medios digitales
- Necesario respeto a la protección de datos y a la intimidad
- Utilización de periodos de desconexión

CONCLUSIONES

7. Evaluación del desempeño

La adopción del teletrabajo en el seno de las organizaciones públicas implica la necesidad de rediseñar la gestión del empleo público, lo que afecta de lleno a lo vinculado a la evaluación del desempeño. Ello desde un nacimiento — en lo referido a la asignación de tareas y puestos y el diseño de las relaciones de puestos de trabajo, que deben contar con un carácter dinámico y no estático, reflejando en relación con cada puesto si es susceptible el teletrabajo y en qué porcentaje (Mazo Somarriba, 2021: 138)—, hasta su desarrollo, que debe fundamentarse en criterios no tanto cuantitativos, sino relacionados en la calidad.

Para la evaluación del desempeño, el teletrabajo implica que el encargado de tareas directivas las ejerce en relación a un «cuadro de mandos», con lo que pasa a evaluar el trabajo realizado, más que la forma de realizarlo. Se trata, en definitiva, de una nueva forma de dirección que modifica las tradicionales concepciones de espacio y tiempo y obliga a tener en cuenta más la calidad que la cantidad

CONCLUSIONES

el artículo 7 del Decreto 49/2021, de 1 de abril que regula el teletrabajo como finalidad de prestación de servicios del personal empleado público de la Administración de la Generalitat Valenciana, que establece que el control y la evaluación en este ámbito se llevan a cabo en torno al cumplimiento de objetivos o consecución de resultados, por lo que en ella es fundamental lo determinado en el programa de teletrabajo o plan personal de teletrabajo. La norma valenciana, además, hace referencia los períodos mínimos de interconexión y la labor de las personas responsables de las unidades administrativas, que deben llevar a cabo la evaluación.

En otras normas, como la Orden de 14 de diciembre de 2020 por la que se publica el Acuerdo sobre la prestación de servicios en la modalidad de teletrabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia directamente se hace referencia al impuso a sistemas de autoevaluación, lo cual no parece demasiado adecuado y menos en un contexto aún tan desregulado.

CONCLUSIONES

7. Evaluación del desempeño

- Fundamental: unas RPT adecuadas
- Fundadas en la consecución de objetivos dentro de un cambio de paradigma en la gestión, con un carácter cualitativo y no tanto cuantitativo y no tanto en un control diario de carácter presencialista
- Establecimiento de un plan de trabajo circunscrito al interés general

CONCLUSIONES

8. Derechos y deberes en el entorno del teletrabajo

- Necesidad de respetar derechos y deberes de los trabajadores no presenciales que adquiere matices distintos
- Protección de riesgos (evaluación previa del lugar)
- Protección de datos (equipo o software facilitado por la administración)
- Formación (online previa al teletrabajo y después de cara a garantizar la igualdad en la carrera administrativa)
- Evitar el aislamiento a través de plataformas de comunicación con el resto de trabajadores para garantizar el ejercicio de derechos colectivos

CONCLUSIONES

9. La creación de órganos específicamente dedicados al teletrabajo

- Evitar que se conviertan en meros mamotretos burocráticos
- Necesidad de dotarlos de autonomía e independencia para evaluar, presentar proposiciones y resolver recursos

CONCLUSIONES

El Órgano de seguimiento aragonés, dependiente de la dirección general competente en materia de función pública, con funciones de evaluación, estudio y análisis sobre el funcionamiento del teletrabajo o la satisfacción de los empleados, elaboración de propuestas de mejora y solución de las discrepancias que puedan surgir, elaboración de una memoria anual y recopilación y actualización de la legislación y las experiencias desarrolladas sobre la materia en las distintas administraciones.

La Comisión interdepartamental de seguimiento del teletrabajo castellano-manchega, configurada como «órgano colegiado encargado del seguimiento de la prestación de servicios en modalidad de teletrabajo en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus órganos autónomos» (artículo 18 Decreto castellano-manchego). Tiene atribuido el establecimiento de criterios comunes sobre la política de teletrabajo y el estudio, análisis y valoración del resultado de los informes globales de evaluación y seguimiento que tienen que emitir con una periodicidad semestral los jefes superiores del personal de consejerías y sus organismos autónomos en relación a su ámbito competencial. Además, es responsable del seguimiento de los resultados de las evaluaciones periódicas individuales sobre la prestación, elabora un informe anual de seguimiento y formula propuestas de mejora.

CONCLUSIONES

La Comisión de evaluación del teletrabajo en la administración de la Generalitat de Cataluña, se define en el Decreto catalán «órgano técnico de seguimiento y evaluación de la modalidad de prestación de servicios mediante teletrabajo, adscrito a la secretaría de Administración y Función Pública». Tiene atribuido el seguimiento y la evaluación de resultados, así como la realización de propuestas de mejora de la prestación, habiendo de remitir sendos informes a la Comisión interdepartamental de administración y personal.

La Comisión de control y seguimiento del teletrabajo de la administración de la Generalitat valenciana, que se encarga del seguimiento y evaluación del teletrabajo en la administración autonómica. El Decreto valenciano reconoce entre sus funciones las de responder a las consultas recibidas sobre los procedimientos de gestión y aplicación de programas de teletrabajo y proponer al órgano competente en materia de formación de las características y contenidos de las acciones formativas. Además, es la encargada de centralizar la información sobre propuestas presentadas para la aprobación de programas de teletrabajo, actuaciones resultantes de los procedimientos de incorporación a estos, solicitudes de autorización de planes personales, actuaciones consecuencia de procedimientos contradictorios que den lugar a la finalización en la prestación mediante teletrabajo, modificaciones o suspensiones temporales de autorizaciones para teletrabajar o resultado de la evaluación de la repercusión de la prestación de servicios en esta modalidad realizada por la Inspección general de servicios y, por último, de analizar los informes presentados sobre la materia por las distintas consellerías u organismos.

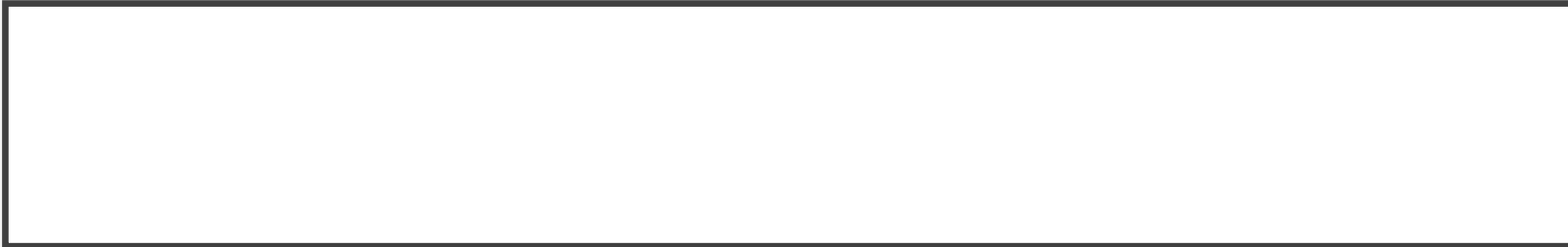
CONCLUSIONES

La Comisión de Seguimiento riojana, es el órgano de seguimiento en el ámbito de la Mesa General de Negociación de la Comunidad que, más allá de actuar como órgano de interpretación y seguimiento del Decreto riojano y de contar con competencias de mediación y arbitraje en caso de conflicto, tiene como competencias específicas las de conocer las incidencias que se produzcan, conocer de las solicitudes autorizadas y denegadas, elaborar criterios interpretativos para la aplicación del Decreto autonómico, arbitrar los problemas o conflictos que se den en el ámbito del teletrabajo y vigilar el cumplimiento de lo establecido normativamente.

La Comisión interdepartamental y la Comisión de seguimiento se referencian por el Decreto madrileño. La primera tiene como principal atribución elaborar un informe de seguimiento anual en materia de teletrabajo conteniendo los datos cuantitativos, la valoración de los cualitativos, medición de resultados, grado de eficiencia, identificación de incidencias y deficiencias y propuestas de mejora. La segunda, con una composición paritaria entre representantes de la administración y de las organizaciones representadas en la mesa general de negociación en proporción a su representatividad, tiene como principal misión conocer y debatir sobre el informe elaborado por el anterior órgano y proponer medidas de mejora.

CONCLUSIONES

- Una de las mayores expresiones de esta realidad en el ámbito del sector público español posiblemente sea la representada por el Distrito Administrativo de la *Generalitat de Catalunya*. El edificio, provisto con la tecnología necesaria para la conexión remota y para una plena movilidad interna a través de múltiples ordenadores portátiles, concentra las oficinas correspondientes a los servicios centrales de tres Consejerías y distintas unidades de otras tres, en un edificio gestionado por una sola Gerencia de Servicios Comunes.
-
- Lo interesante de la experiencia, no es solamente la concentración de servicios en un edificio plenamente preparado para un modelo laboral híbrido, sino que la conectividad que sirve de base al modelo, se asegura tanto internamente como hacia el exterior y la posibilidad de realizar el trabajo en remoto es una opción con la que cuentan los trabajadores y que depende de sus necesidades personales de cada uno.
-
- Asimismo, tenemos que destacar la utilización por parte de la *Generalitat* de la *Emissions Impact Dashboard* de la compañía Microsoft a partir de un acuerdo firmado con la compañía estadounidense, lo que permite monitorizar el impacto medioambiental de la organización y, de esta manera, contribuir a limitarlo.
- Espacios de trabajo híbrido: liderazgo y gestión de equipos / Análisis de casos: fichas y análisis en profundidad, pp. 40 y ss.: Disponible en <https://itemsweb.esade.edu/wj/research/ils/publicacions/239216-espacios-trabajo-hibrido-liderazgo-gestion.pdf>



- Por su parte, el Ayuntamiento de Madrid ha impulsado un modelo de nube híbrida en conexión con la Estrategia de transformación de la gestión de recursos humanos, que dio lugar a la transformación de la consideración en relación a 20.309 puestos de trabajo, considerados como teletrabajables.

- La extiende a aspectos como la tesorería, el registro de solicitudes o la gestión de expedientes. Esta nube híbrida, desarrollada en colaboración con la empresa Kyndryl está parcialmente abierta hacia el exterior de la organización y redundante directamente en las posibilidades de interacción de los ciudadanos con el Ayuntamiento en lo relativo a aspectos tan variados como la reserva de espacios o la solicitud de autorizaciones.

CONCLUSIONES

Función pública estratégica

Medioambiental –a partir de (reducción del coste en desplazamientos)–

Fomentan la innovación

Lucha contra la despoblación –al -impulsar la deslocalización de puestos de trabajo- (contemplando los Decretos castellano y leonés y castellano-manchego la residencia en zonas escasamente pobladas como criterio a ponderar al conceder la autorización para teletrabajar)–, el

incremento de la seguridad vial a partir de la reducción de los accidentes in itinere [como señala expresamente el artículo 4.2.c) Decreto madrileño], la mejora de las condiciones laborales para personas con discapacidad o el alargamiento de la vida laboral para las personas de edad son evidentes, por lo que la evolución futura de la legislación debe bascular en torno a la utilización estratégica del teletrabajo en el seno de la administración

Atracción del talento a la administración

BIBLIOGRAFÍA

Crisis reacción y evolución: el teletrabajo en el sector público

Juan José Rastrollo Suárez

Thomson Reuters Aranzadi, 2021. ISBN 978-84-1390-825-0

La integración del teletrabajo en la organización administrativa

Juan José Rastrollo Suárez

Revista General de Derecho Administrativo, ISSN-e 1696-9650, Nº. 59, 2022

Una función pública estratégica: el teletrabajo en IAministración Autónoma. Análisis jurídico-administrativo

Juan José Rastrollo Suárez

Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma: Nueva Época, ISSN-e 1989-8975, Nº. 18, 2022, págs.236-252

Muchas
gracias...