

Novas tecnoloxías e integración da vida persoal, familiar e laboral: unha breve análise do teletraballo na Administración pública galega

Nuevas tecnologías e integración de la vida personal, familiar y laboral: un breve análisis del teletrabajo en la Administración pública gallega¹

New technologies and work life blending: telework in the Galician public Administration

ALICIA VILLALBA SÁNCHEZ

Prof.^a ayudante doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Santiago de Compostela
alicia.villalba@usc.es

Recibido: 06/12/2017 | 12/06/2018

Resumo: A irrupción das novas tecnoloxías da información e da comunicación supuxo o detonante dun cambio radical na forma de traballar. A falta de adaptación dun ordenamento xurídico que, como de costume, tende a evolucionar máis lentamente que a sociedade que lle incumbe regular impide extraer o máximo proveito do estado da técnica. A supresión de postos de traballo derivada desta transformación só pode verse compensada mediante fórmulas que permitan utilizar as novas tecnoloxías para conservar os existentes, e mesmo para crear outros novos. Nese senso, convén valorar as posibilidades do teletraballo como prestación de servizos baseada no uso intensivo das novas tecnoloxías da información e da comunicación, para o cal se analizará a súa regulación na Administración pública galega.

Palabras clave: Novas tecnoloxías da información e da comunicación, traballo a distancia, teletraballo, emprego público, Administración pública galega

Resumen: La irrupción de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación ha supuesto el detonante de un cambio radical en la forma de trabajar. La falta de adaptación de un ordenamiento jurídico que, como de costumbre, tiende a evolucionar más lentamente que la sociedad que le toca regular impide extraer el máximo provecho del estado de la técnica. La supresión de puestos de trabajo derivada de esta transformación sólo puede verse compensada mediante fórmulas que permitan utilizar las nuevas tecnologías para conservar los existentes, e incluso para crear otros nuevos. En ese sentido, conviene valorar las posibilidades del teletrabajo como prestación de servicios basada en el uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, para lo cual se analizará su regulación en la Administración pública gallega.

Palabras clave: Nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, trabajo a distancia, teletrabajo, empleo público, Administración pública gallega.

Abstract: The emergence of new information and communication technologies has changed the way of work. The lack of a regulation adapted to this situation shows a Labour Law, whose progression is usually



slower than the evolution of the society regulated. This situation prevents the full benefit from the technical state of the art. The job losses caused by this transformation can only be offset by the implementation of measures allowing the use of new technologies in order to preserve the existing jobs. In this way, the possibilities of teleworking, as provision of services based on the intensive use of new information and communication technologies, should be evaluated by looking its regulation into the Galician Public Administration.

Keywords: New information and communication technologies, remote working, teleworking, public employment, Galician Public Administration.

Sumario: 1 Introducción. 2 Teletrabajo y empleo. 2.1 El teletrabajo como medida de corresponsabilidad. 2.2 El teletrabajo como medida de integración. 3. Teletrabajo y sociedad. 4 El teletrabajo en la Administración pública de Galicia. 5 Conclusiones. 6 Bibliografía.

1 INTRODUCCIÓN

El objeto de este estudio parte de lo que ya puede considerarse un lugar común, cual es la transformación de las relaciones laborales y colectivas de trabajo que se está viviendo durante las primeras décadas de este siglo. De entre los factores determinantes de dicha transformación destaca, sin lugar a dudas, el uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

Ciertamente, abordar el desarrollo tecnológico como catalizador de la evolución del derecho del trabajo no constituye ninguna novedad, ya que este se erigió en génesis de las sucesivas revoluciones industriales acaecidas a partir de mediados del siglo XIX, desde la que tuvo como germen la aplicación fabril de la máquina de vapor hasta la cuarta revolución industrial en la que está inmersa esta época. Sin embargo, esta última se caracteriza por la utilización de una tecnología apta para, entre otros usos, replantear los procesos productivos con el fin de hacerlos autónomos, deviniendo prescindible no sólo la mano de obra física, basada en la fuerza del trabajador, sino también aquella otra menos tangible, sustituyendo la inteligencia humana por la artificial. En suma, los frutos del ingenio humano corren el riesgo de suplantar las habilidades intelectuales que trabajadores cualificados ponían al servicio de la empresa. He ahí el detonante del reciente drama, que encontró en las relaciones de trabajo el escenario idóneo donde representarse con mayor crudeza.

A pesar de amenazar con mayores estragos, la actual revolución industrial comparte una consecuencia con las precedentes, como es el hecho de dejar en evidencia la incapacidad del ordenamiento jurídico para responder a la nueva realidad que le atañe regular. Antaño, un ordenamiento jurídico basado en los postulados liberales se mostró incapaz de dar una solución idónea a la situación en que se encontraban los nuevos miembros del proletariado, lo que justificó, tras las convulsiones sociales por todos conocidas, la creación del derecho del trabajo como rama autónoma nacida para proteger al contratante débil.

Pues bien, como en su momento la máquina de vapor, en la actualidad la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en la empresa está suponiendo una transformación radical de la prestación de servicios. Lejos de constituir un mero instrumento tendente a facilitar su ejecución, las posibilidades que ofrecen estas nuevas tecnologías dieron pie a la creación de nuevos nichos de empleo, llegando a transformar además los empleos ya existentes. Surgen así nuevos puestos de trabajo de la mano de iniciativas tales como la creación de empresas de base tecnológica, las cuales exigen mano de obra cualificada teniendo en cuenta su especialización funcional. También aparecen otros con un contenido funcional más tradicional, pero que no sobrevivirían de no ser posible desempeñar la prestación de trabajo a distancia.

Al mismo tiempo, la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en la empresa incide en otros retos de la sociedad actual frente a los cuales el derecho del trabajo no puede permanecer ajeno. Cabe aludir a los cambios demográficos que ponen en peligro la subsistencia del sistema de previsión social vigente a causa del envejecimiento de la población europea; también los problemas ambientales, que requieren una reducción de las actividades que ocasionan la emisión de gases contaminantes a la atmósfera; y, por supuesto, la integración en el mercado laboral en pie de igualdad de todas las personas trabajadoras.

Tras comenzar esta introducción describiendo una sociedad caracterizada por lo avanzado de su tecnología, es necesario incurrir en una paradoja, al reconocer que dichos avances coexisten con la situación de discriminación que aún sufre la mujer en el mercado laboral. Una de las causas que dificultan la empleabilidad de la mujer es la asunción de responsabilidades familiares, ya que tradicionalmente le fue asignado el rol de cuidadora de las personas dependientes pertenecientes a su entorno. La citada causa sigue constituyendo un obstáculo en el desarrollo de su carrera profesional, a pesar de los esfuerzos que el legislador y la negociación colectiva llevaron a cabo a favor de la construcción de un corpus jurídico llamado a garantizar la conciliación de la vida personal, familiar y profesional. Sin embargo, la previsión de medidas que supongan el alejamiento temporal de la mujer de su profesión hacen que a menudo su disfrute afecte negativamente a su promoción profesional, aspecto que explica el escaso atractivo que tienen tales medidas entre el personal perteneciente al sexo masculino.

La insuficiencia de las medidas de conciliación tradicionales, junto con el fracaso de las políticas de corresponsabilidad en la asunción de las responsabilidades domésticas, constituye el punto de partida de una investigación que acomete la utilidad que puede comportar la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en la elaboración de un nuevo modelo conciliatorio que permita asumir de manera igualitaria las responsabilidades familiares sin que ello comporte un paréntesis en el desarrollo de la carrera profesional de las personas trabajadoras. Con esa intención, se estudia la regulación de una forma específica de trabajo a distancia basado en el uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación: el teletrabajo.

A tenor de la cláusula II del Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo de 16 de julio de 2002, se considera como tal “la forma de organización y/o ejecución del trabajo, que utiliza la tecnología de la información, en el contexto de un contrato o relación de trabajo, donde el trabajo, que también podría ser ejecutado en el local del empresario, es realizado fuera de ese local, de conformidad con los términos acordados”. Se trata, pues, de una especie perteneciente al género del trabajo a distancia, regulado a día de hoy en el artículo 13 del Real decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores –en adelante, ET–, según el cual “tendrá la consideración de trabajo a distancia aquel en que la prestación de la actividad laboral se realice de manera preponderante en el domicilio del trabajador o en el lugar libremente elegido por este, de modo alternativo a su desarrollo presencial en el centro de trabajo de la empresa”.

Procede advertir la ausencia de cualquier alusión al uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en el texto estatutario, rasgo propio del teletrabajo objeto de este estudio², a pesar de que la exposición de motivos de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, por la que se modificó dicho artículo, sí la incluye³. Lo que caracteriza al género es la prestación de servicios ejecutada en un lugar distinto del centro de trabajo de la empresa, lugar que puede ser el domicilio del trabajador u otro distinto,

razón por la cual cabe también distinguir diversos tipos de teletrabajo. En primer término está el teletrabajo a domicilio, modalidad más idónea para la persona que asume una tarea de cuidado que la obliga a permanecer en el hogar. En segundo término, cabe hacer referencia al teletrabajo prestado en un centro comunitario, alternativa cuya gran ventaja radica en evitar el desplazamiento de personas trabajadoras hasta las grandes urbes, eludiendo los problemas vinculados al tráfico, a la contaminación y a la especulación urbanística que ello genera. En tercer lugar, es preciso aludir al teletrabajo móvil o itinerante, modalidad que a día de hoy hace posible la proliferación de dispositivos móviles compactos que permiten una total conectividad de quien los utiliza en cualquier lugar dotado de cobertura⁴. Teniendo las tres modalidades alguna utilidad vinculada a la conciliación de la vida personal y familiar, sobra admitir que la primera de ellas es la que mayores ventajas ofrece en ese sentido.

Además del uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, lo que singulariza el teletrabajo objeto de estudio es su implantación voluntaria, ya que se debe utilizar para canalizar una prestación de servicios que bien podría ser ejecutada en los locales de la empresa. De ahí su ductilidad como instrumento apto para transformar la prestación de servicios hasta adaptarla a las necesidades del personal con responsabilidades familiares, finalidad a la que se dirigió principalmente su implantación en la Administración pública de Galicia.

2 TELETRABAJO Y EMPLEO

Partiendo del carácter voluntario que preside la regulación del trabajo a distancia, según el cual ni la empresa ni la persona trabajadora estarán obligadas a aceptar una prestación de servicios que revista esta modalidad, se decidió enfocar su estudio como uno de los instrumentos a través de los cuales el empleador pudiera fomentar la corresponsabilidad en el cuidado de la familia, con el fin de desarrollar un comportamiento socialmente responsable. Definida la responsabilidad social empresarial como la integración voluntaria por parte de las empresas de las preocupaciones sociales y ambientales en sus operaciones comerciales y en sus relaciones con sus interlocutores⁵, cabría colegir que un comportamiento socialmente responsable de las administraciones públicas sería aquel en que se tuviesen en cuenta intereses cuya titularidad corresponde a los miembros que conforman esa entidad empresarial y la sociedad en su conjunto.

Ante la hipótesis que postula el teletrabajo como medida de adopción voluntaria susceptible de permitir la consecución de dichos objetivos, se estimó oportuno considerar su virtualidad como instrumento capaz de cumplir con los objetivos ligados al comportamiento socialmente responsable de la Administración pública.

2.1 El teletrabajo como medida de corresponsabilidad

La aplicación interna de la responsabilidad social empresarial, que tiene que ver fundamentalmente con el mayor bienestar posible de los recursos humanos que la componen⁶, se puede desarrollar a través de la aplicación de medidas orientadas a garantizar el desarrollo de la vida profesional de las personas trabajadoras en armonía con su vida personal y familiar. Dentro de ellas destacan las políticas empresariales orientadas a la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, así como las destinadas a la integración de ciertos colectivos cuya profesionalización se ve obstaculizada por sus circunstancias particulares. La implantación del teletrabajo en las administraciones públicas puede manifestarse como un medio óptimo para alcanzar estos objetivos, ya que permite al personal hacerse cargo de sus responsabilidades familiares sin desvincularse de

la esfera laboral. Sin embargo, su correcta utilización como medida de conciliación se supedita al cumplimiento de ciertas condiciones.

La primera estriba en la existencia de un puesto de trabajo que permita su ejecución a distancia, por lo que esta nunca podrá erigirse en una medida disponible para todas las personas trabajadoras. Incluso sin poder concebirse como una medida de aplicación general, la utilidad que puede brindar, especialmente en puestos de trabajo que por su especialización requieran una mayor autonomía por parte de quien los desempeña –los cuales, por otra parte, tienen mayores posibilidades de sobrevivir al proceso de supresión de puestos de trabajo a través de la robotización–, aconseja tenerla en cuenta, siempre y cuando se reúnan las restantes condiciones.

La segunda se refiere al personal destinatario de la medida, que debe presentar un perfil que le permita desarrollar sus funciones bajo esta modalidad de prestación de servicios, descartando los expertos la exclusión de los que presenten cierta adicción al trabajo⁷, ya que el aislamiento y la falta de un horario rígido puede poner en riesgo su salud. Tampoco se considera aconsejable propiciar esta especie de trabajo a distancia a personas cuyas circunstancias hagan escasamente recomendable su alejamiento del lugar de trabajo. Puede citarse, a título meramente ejemplificativo, la situación de quien presente algún tipo de diversidad funcional. Por consiguiente, la concesión de un régimen de teletrabajo a una persona con problemas de salud debe supeditarse a la conveniencia de su aplicación, es decir: si la persona trabajadora había presentado problemas de movilidad que pudieran ser olvidados a través de la prestación de servicios telemática y el puesto de trabajo y su forma de ser aconsejasen el recurso a esta, la medida se podría reputar idónea. En cambio, de aplicarse a una persona con problemas psicológicos susceptibles de ser agravados a través del aislamiento que comporta el teletrabajo, no lo sería. Tampoco sería adecuado proponerle a una persona trabajadora que sufre de acoso en el trabajo que pasara a prestar servicios en régimen de teletrabajo. En esos supuestos, no debe ser la víctima sino el agresor el que vea modificada su rutina laboral y a quien, en consecuencia, cabría relegar a una situación temporal o definitiva de teletrabajo, pero la voluntariedad que preside su regulación exigirá la anuencia de esta, excepto que se tipifique como sanción en el convenio colectivo.

La tercera tiene relación con la manera a través de la cual la empresa debe controlar el cumplimiento de la prestación del trabajador. En este sentido, la correcta implantación del teletrabajo requiere un cambio en la cultura empresarial que suponga cambiar la supervisión de la forma de prestar servicios, focalizando el interés en los objetivos alcanzados por la persona teletrabajadora⁸. Lo anterior supone, por descontado, exigir que la empresa lleve a cabo una determinación razonable de los objetivos a alcanzar, que se adecuen a los que pueda obtener una persona desplegando un nivel de rendimiento medio, sin perjuicio de que pueda incentivarse un mayor rendimiento que no ponga en peligro su salud física o psicológica. Dicha fijación de objetivos deberá tener en cuenta también el efectivo disfrute de los períodos de descanso a que tenga derecho la persona teletrabajadora, de modo que deberá adaptarse el nivel de exigencia a las circunstancias particulares que atraviese una determinada persona en un momento concreto de su vida. A modo de ejemplo, no cabe supeditar la percepción de buena parte de la retribución de la persona teletrabajadora durante sus vacaciones a la consecución de unos objetivos que, evidentemente, no puede alcanzar si las disfruta de manera efectiva⁹. Lo contrario supondría vulnerar los derechos laborales a través de la incorrecta implantación de una medida teóricamente orientada a alcanzar una mejor conciliación de la vida personal y profesional.

Lo mismo sucede si se ofrece la posibilidad de teletrabajar como una alternativa al disfrute de permisos como los de maternidad, paternidad, lactancia, etc. Así, en cuarto lugar, hace falta

garantizar en todo caso el disfrute efectivo de los permisos vinculados a la maternidad y paternidad, quedando el teletrabajo relegado a una medida que debe entrar en juego una vez que los primeros sean agotados.

Esta propuesta sigue el camino enfocado en su momento por el legislador portugués con la promulgación de la Ley 120/2015, de 1 de septiembre, por la que se pretende reforzar los derechos de maternidad y paternidad¹⁰, reformando el artículo 166.3 del *Código do Trabalho*¹¹ en el sentido de conferir el derecho a ejercer su actividad en régimen de teletrabajo a los que tengan hijos de hasta tres años, mientras esa situación sea compatible con la actividad desempeñada y la entidad patronal cuente con recursos y medios para hacerlo. Se trata así de un derecho añadido que, en decir de la doctrina, “actúa a modo de prolongación de la licencia por maternidad o paternidad, pero sin cargas para el sistema de Seguridad Social y sin pérdida de salario”¹².

La quinta condición consiste en promover el teletrabajo como una medida de conciliación que abogue por la corresponsabilidad en la asunción de las tareas domésticas y de las responsabilidades familiares. En la construcción de la hipótesis de partida de este estudio se apuntaba el desequilibrio en la aceptación de estas, que, en parte, encontraba explicación en la tradicional distribución de roles entre el hombre y la mujer, pero también en la inconveniencia de disfrutar de algunas medidas de conciliación que comportaban un indeseable alejamiento de la vida profesional por parte de quien las disfruta. Sucede esto con las excedencias, medidas en virtud de las cuales el solicitante deja de trabajar y, en consecuencia, de percibir su salario durante un período de tiempo prolongado. De existir medidas como el teletrabajo, que permitan aliviar el deber de presencia en el centro de trabajo sin llegar a suponer un total alejamiento de quien la solicita del mundo laboral, ni provocar una pérdida de ingresos, el personal contaría con menos argumentos para eludir la asunción de responsabilidades familiares, posibilitando que estas no recaigan íntegramente sobre los miembros de la familia de sexo femenino.

Siendo estas las principales ventajas deducidas de la implantación del teletrabajo en la empresa como medida de conciliación, conviene apuntar que una de las principales desventajas, desde esta perspectiva interna, consiste precisamente en el aislamiento masivo de las mujeres trabajadoras a lo que pudiera dar lugar una aplicación del teletrabajo que afectase fundamentalmente al personal perteneciente al sexo femenino. Es de advertir que este proceso se podría convertir en una variante renovada del trabajo a domicilio en condiciones precarias que padeció buena parte de la población femenina durante el siglo pasado.

En definitiva, es necesario incidir en la finalidad conciliatoria del teletrabajo, hasta ahora ausente en la regulación legal prevista en el artículo 13 ET¹³, pero acogida en la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 26 de abril de 2017 [COM(2017) 253 final]¹⁴. El reto, sin embargo, estriba en superar el concepto tradicional de conciliación a favor de la integración de la esfera personal y profesional de las personas trabajadoras, reto cuya consecución permite ambicionar una correcta aplicación de las nuevas tecnologías en el trabajo.

2.2 El teletrabajo como medida de integración

Como segundo aspecto vinculado a la dimensión interna de responsabilidad social de las administraciones públicas, se valoró la implantación del teletrabajo como instrumento apto para la integración de las personas que, por sus circunstancias personales, encuentren alguna dificultad para integrarse en el mercado laboral. Varias son las causas que pueden impedirlo.

Padecer una situación de violencia de género a manos de su pareja es una de ellas. Desde hace años, el citado *Código do Trabalho* portugués prevé la posibilidad de que la víctima de violencia doméstica desempeñe su labor bajo este régimen, no pudiendo negarse la empresa a atender su solicitud excepto incompatibilidad debidamente acreditada (artículo 166.3). Por ahora, el ET no incluye ninguna disposición al respecto, quedando en manos de la negociación colectiva la posibilidad de pactar esta especial protección. No obstante, convendría suprimir la exigencia de que la víctima abandone el hogar familiar, presente en la norma lusa, a riesgo de agravar su situación. Procede oponer, en cambio, un destacable inconveniente a esta medida, como es el aislamiento de la víctima, que puede agravarse a través de un abuso de esta modalidad de prestación de servicios. Para evitarlo, cabría recomendar su regulación con carácter subsidiario a otras medidas ya recogidas en el ET, como puede ser la reorganización del tiempo de trabajo de la víctima (artículo 37.8) o su traslado a otro centro (artículo 40.4 ET), en caso de decantarse ella por esta última posibilidad en vez de la de teletrabajar.

Si la atención de responsabilidades familiares es el óbice de la integración de la mujer en el trabajo, también se considera aconsejable facilitar en la medida de lo posible el teletrabajo como medida tendente a compatibilizar ambas necesidades. En ese sentido, cabe traer a colación recientes reformas llevadas a cabo en Estados pertenecientes a la Unión Europea, como Polonia, donde desde 2014 se incentiva la contratación en régimen de teletrabajo de una persona desempleada que dejó su puesto para atender el cuidado de una hija o un hijo menor de seis años o de una persona dependiente¹⁵.

Sin embargo, a pesar de la favorable acogida doctrinal de esta medida, es preciso recordar la necesidad de que dichos puestos de trabajo revistan unas condiciones dignas, equivalentes a los puestos de corte presencial, así como la necesidad de abogar en todo momento por las políticas de corresponsabilidad. Lo contrario supondría fomentar una “inserción laboral femenina a domicilio”, privando así al personal de sexo femenino del recomendable contacto social que proporciona la convivencia en el trabajo, aislándolo frente a las posibilidades de información y acción colectiva en que se basó tradicionalmente el derecho del trabajo. El alejamiento de la mujer del centro de trabajo sólo sería deseable, en consecuencia, si se concibiese como una medida temporal y se disfrutase en pie de igualdad con los trabajadores de sexo masculino que también tengan responsabilidades familiares. Procede, por tanto, poner esta medida en relación con el preceptivo disfrute de los permisos ligados a la atención de responsabilidades familiares, a riesgo de relegar a la mujer trabajadora a un plano invisible. Sin embargo, hay que reconocer que se encontró un obstáculo a esta finalidad, como es la denominada brecha digital de género, cuya superación exige garantizar el acceso a la red pero también suministrar a las trabajadoras los conocimientos necesarios para sacarles el máximo partido a las nuevas tecnologías¹⁶.

3 TELETRABAJO Y SOCIEDAD

Al abordar la responsabilidad social de las administraciones públicas, se dejaron al margen los comportamientos que tienen como sujeto pasivo la sociedad en su conjunto. Como instrumento idóneo para evitar el desplazamiento e incluso la migración de personas, procede apuntar tres objetivos susceptibles de ser alcanzados a través de una correcta implantación del teletrabajo.

El primero no es otro que evitar los desplazamientos en vehículos de motor. De sobra es sabida la medida en que contribuyen a contaminar la atmósfera las emisiones de CO₂ de los vehículos en los cuales se transporta a diario a un notable número de personas al acudir a su puesto de

trabajo y regresar de él. Evitar desplazamientos innecesarios constituye, pues, el primer paso que se debe dar para reducir la emisión de gases de efecto invernadero provocados por particulares.

El segundo estriba en la prevención de accidentes de tráfico. No en vano destaca la doctrina lo conveniente que resultaría reducir los desplazamientos a los estrictamente imprescindibles para evitar los accidentes de trabajo *in itinere*¹⁷, es decir, los ocasionados al ir al trabajo y al regresar de él. En ese sentido, cabría destacar esta ventaja para los teletrabajadores, pero también para cualquier posible implicado en el siniestro.

El tercero consiste en lograr una distribución de la población más equilibrada entre las grandes urbes, las pequeñas ciudades y el rural. Encontrar un empleo al margen de la agricultura en las zonas rurales e, incluso, puestos de trabajo altamente especializado en pequeñas ciudades no es sencillo, hecho que obliga a buena parte de la población a vivir en los grandes núcleos urbanos. Una manera de alcanzar una mayor implantación de la población en otros territorios pasa por permitir, en la medida de lo posible, la prestación de servicios desde estos.

Ni que decir tiene que los anteriores retos, a los que se enfrenta la sociedad en su conjunto, parecen más sencillos de alcanzar a través de una correcta integración de la vida personal y familiar llevada a cabo de manera compartida entre las personas trabajadoras de ambos sexos. He aquí cómo una política laboral en principio destinada a la trabajadora puede redundar en beneficio del conjunto de la sociedad, mientras esté correctamente diseñada y saque provecho de las inmensas posibilidades que ofrece el estado de la técnica actual. Así, dos objetivos *a priori* inconexos, como la igualdad de género y el cuidado del medio ambiente, se vinculan a favor de un comportamiento socialmente responsable, de manera tal que la búsqueda de uno contribuye al alcance del otro.

Con fundamento en las anteriores conclusiones, se propugna la implantación responsable del teletrabajo como medida de vanguardia tendente a mejorar el estatuto jurídico y económico de la mujer, ya que: a) permite superar el concepto de conciliación para integrar la asunción de responsabilidades familiares con el desempeño del puesto de trabajo, evitando el estancamiento profesional que suponían las medidas tradicionales; b) posibilita la inserción laboral de los que presenten alguna circunstancia personal incompatible con la prestación presencial de servicios; y c) propicia la consecución de un mayor bienestar social derivado de una mayor calidad ambiental y de una distribución más razonable de la población a lo largo del territorio.

4 EL TELETRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE GALICIA

Tras haber extraído, con carácter general, las ventajas y los inconvenientes de esta nueva manera de trabajar basada en el uso intensivo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, en la corresponsabilidad en la asunción de las tareas familiares, en el respeto de sus derechos laborales, en la salvaguarda del medio ambiente y en la búsqueda de una distribución territorial de la población sostenible, interesa ilustrar la implantación de este en las administraciones públicas acudiendo a un caso específico, como es el de la Administración pública de Galicia.

En concreto, la Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia¹⁸, prevé en su artículo 107 la posibilidad de que los empleados públicos realicen todas las funciones de su puesto de trabajo o algunas de ellas fuera de las dependencias de la Administración pública en que estén destinados mediante el empleo de las nuevas tecnologías, con la condición de que concurran los presupuestos que hagan razonable acudir al teletrabajo, es decir: a) existencia de un puesto de trabajo cuya naturaleza permita su desempeño de esta forma, y b) garantía de la prestación

correcta de los servicios. En lo que se refiere a los supuestos y requisitos que deben concurrir para acudir al teletrabajo, el legislador gallego remite al desarrollo reglamentario.

Este fue llevado a cabo a través de la Orden de 20 de diciembre de 2013, conjunta de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia y de la Consellería de Hacienda, por la que se regulan la acreditación, la jornada y el horario de trabajo, la flexibilidad horaria y el teletrabajo de los empleados públicos en el ámbito de la Administración general y del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia –en adelante, “la orden”– y la Resolución conjunta de 8 de agosto de 2014, de la Dirección General de Evaluación y Reforma Administrativa y de la Dirección General de la Función Pública, por la que se dictan las instrucciones relativas al desarrollo de la Orden de 20 de diciembre de 2013 por la que se regulan la acreditación, la jornada y el horario de trabajo, la flexibilidad horaria y el teletrabajo de los empleados públicos en el ámbito de la Administración general y del sector público de la Comunidad Autónoma de Galicia –en adelante, “la resolución”–. Es, en concreto, el artículo 13 de la orden el encargado de regular la modalidad de prestación del servicio en régimen de teletrabajo, entendiéndose por tal aquella en que “el personal empleado público desarrolle las tareas asignadas a su puesto de trabajo fuera de las dependencias de la Administración autonómica, mediante el empleo de las nuevas tecnologías”. En la propia definición se contiene una alusión a la finalidad primordial a alcanzar a través de su implementación, consistente en “alcanzar una mayor eficiencia en la gestión pública, contribuyendo a la conciliación de la vida familiar y laboral”.

Para solicitar la prestación de servicios en régimen de teletrabajo, no basta con que el empleado esté en activo, sino que se exige que reúna unas características que denoten su capacidad para desempeñar las funciones inherentes al puesto de trabajo en cuestión, amén de poseer los conocimientos informáticos suficientes exigidos para teletrabajar. En concreto, debe reunir una antigüedad igual o superior a los dos años de servicio en el puesto de trabajo para el cual se solicita el teletrabajo, o acreditar una experiencia por prestación de servicios en puestos con funciones y tareas análogas a las del puesto para el que se solicita dicho derecho¹⁹.

El reconocimiento de este derecho se supedita también a la naturaleza y características del puesto de trabajo, que han de hacerlo susceptible de ser desempeñado a distancia a través de las nuevas tecnologías²⁰ y de forma autónoma²¹. También es requerida la disposición por parte del trabajador de los instrumentos materiales pertinentes. Sobre este extremo, sorprende que el artículo 14. d) de la orden exija que el personal disponga de un “equipo informático básico” con acceso a internet y acceso remoto a la red corporativa de la Xunta de Galicia²² y de un lector de tarjetas, así como de teléfono móvil, que “no serán facilitados, en ningún caso, por la Administración de la Xunta de Galicia”, equipos cuyo mantenimiento y reparación atañe también al empleado. Lo anterior conlleva el riesgo de desplazar sobre la persona teletrabajadora costes inicialmente asumidos por la empleadora. Así, por ejemplo, resulta frecuente estipular que sea ella quien aporte los medios informáticos, quien se haga cargo de su mantenimiento y de los gastos de electricidad, conexión a la red y demás que son inherentes a la prestación de servicios a domicilio²³. Prácticas como las que se describen son las que convierten aún a día de hoy el teletrabajo en un nicho de empleo precario y que conviene atajar.

En cuanto al procedimiento, las personas interesadas deberán presentar su solicitud y la documentación pertinente ante el titular del centro directivo donde presten servicios, quien en el plazo de quince días deberá emitir informe comprensivo de los siguientes extremos: a) sentido favorable o desfavorable, “en este último supuesto, debidamente motivado”, a petición de la persona interesada; b) cobertura de las necesidades del servicio; c) designación de un supervisor;

d) asignación de tareas; y e) descripción de la forma y de los medios de llevar a cabo esta supervisión. La conciliación se revela como finalidad esencial de la implantación del teletrabajo cuando, en el supuesto de existir varias solicitudes en la misma unidad de trabajo, se impone valorar preferentemente las solicitudes de las personas interesadas que cumplan los requisitos de la flexibilización por razones de conciliación de la vida familiar y laboral.

Su tramitación compete a la secretaría general/secretaría general técnica u órgano equivalente de las entidades públicas instrumentales del sector público (artículo 15.3 de la orden), que emitirán resolución en el plazo de tres meses contados a partir de la presentación de la solicitud, con el informe previo conjunto del centro directivo competente en materia de función pública y de evaluación y reforma administrativa, transcurrido el cual las solicitudes se entenderán estimadas.

La concesión del régimen de teletrabajo al personal empleado público no podrá exceder de un año, sin perjuicio de su prórroga si persisten las mismas condiciones que habían motivado su concesión²⁴. Por lo que se refiere a la forma en que se desarrollará la prestación de servicios, se advierte que las funciones no serán otras que las que el trabajador venía desempeñando en su puesto de trabajo habitual, excepto “las ligadas a la presencia física en las dependencias administrativas” (artículo 15.3 de la orden). La prestación se llevará a cabo en alternancia con el trabajo presencial, sin que se puedan efectuar más de tres jornadas semanales en régimen de teletrabajo no consecutivas, salvo que así lo requieran las necesidades del servicio y así se haga constar en el informe emitido por el centro directivo, sin que quepa fraccionar la jornada diaria de trabajo en régimen de prestación del servicio en la modalidad presencial y de teletrabajo.

Durante la jornada dedicada al teletrabajo, la persona teletrabajadora deberá estar a disposición de la Administración. En concreto, deberá tener activado el correo corporativo y el teléfono móvil, pudiendo ser requerida su presencia en las dependencias administrativas si así fuera preciso por las necesidades del servicio. Con el fin de garantizar este deber, se señalará el horario en que el trabajador o la trabajadora deberá estar disponible en la resolución de concesión²⁵.

Con la finalidad de garantizar la correcta prestación de servicios de los empleados públicos que opten por el teletrabajo, la Escuela Gallega de Administración Pública llevará a cabo actividades formativas. De cara al teletrabajador, estas incidirán en materias tales como la protección de datos, la confidencialidad, los soportes telemáticos a emplear y la prevención de riesgos laborales. Es preciso hacer hincapié en esta última, ya que al teletrabajador se le impone el deber de cumplir la normativa en materia de seguridad y salud laboral, para lo cual se le facilita a través de la intranet un manual de información para teletrabajador o teletrabajadora, al cual convendría añadir de manera preceptiva formación específica y personalizada.

Se sostiene esta posición, por más que a la solicitud deba añadirse un cuestionario relativo a la autoevaluación de riesgos laborales en el teletrabajo y, además de eso, una declaración relativa a la información de riesgos laborales en el teletrabajo, que implica el compromiso de adoptar las medidas de seguridad e higiene que se contienen en el citado manual y las que, en su caso, recomiende el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales una vez evaluado el cuestionario de autoevaluación. Asimismo, se prevé la posibilidad de acordar una inspección presencial en el domicilio del trabajador, autorizada previamente, habida cuenta de la especial protección de la que es acreedor el ámbito donde se ejecuta la prestación de servicios. También se prestará asesoramiento telefónico por parte del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales cuando así se precise.

Pensando en el personal responsable de quien preste servicios en régimen de teletrabajo, se prevé facilitar una formación orientada hacia técnicas de dirección por objetivos, planificación y

gestión. Este aspecto adquiere especial relevancia toda vez que la propia instrucción quinta de la citada resolución recuerda que los trabajadores ejecutarán su prestación por objetivos, según las tareas que sean encomendadas por la persona supervisora, que será la responsable de verificar su adecuado desempeño a través de los indicadores acordados y de los medios de seguimiento de la actividad que se establezcan.

Ya por último, el carácter voluntario de la prestación de servicios en régimen de teletrabajo se pone de manifiesto en su extinción. Así, podrá volverse a la prestación tradicional por voluntad del trabajador, pero también por necesidades del servicio, por incumplimiento de los objetivos establecidos, así como por causas sobrevenidas que alteren sustancialmente las condiciones y los requisitos que motivaron la resolución de autorización²⁶. Además, el cambio de puesto supondrá también la pérdida del derecho al teletrabajo²⁷.

5 CONCLUSIÓN

La regulación planteada pone de manifiesto que el teletrabajo en la Administración pública de Galicia fue esencialmente concebido como medida destinada a favorecer la conciliación de la vida personal y familiar de las personas empleadas. Sólo entre renglones es posible detectar otros objetivos susceptibles de ser alcanzados a través de la correcta aplicación de esta novedosa manera de trabajar, como son la conservación del medio ambiente o la prevención de accidentes y molestias derivados del exceso de tráfico de vehículos de motor. Tampoco se debe olvidar la utilidad que puede reportar como instrumento destinado a fijar población en el rural, persiguiendo a través de él la imprescindible redistribución de la población en esta comunidad autónoma.

Digna de elogio es, sin embargo, la regulación de aspectos tales como el establecimiento de límites temporales tendentes a marcar una conveniente alternancia entre teletrabajo a distancia y trabajo presencial. No obstante, hace falta mejorar aspectos que avalan la posición de quien sostiene la precariedad intrínseca de cualquier modalidad de trabajo a domicilio. En especial, debe evitarse la asunción de costes por parte de la persona teletrabajadora, a la que de ninguna forma le atañe hacerse cargo de los gastos derivados del uso de las nuevas tecnologías para trabajar. En el trabajo por cuenta ajena, es el empresario el encargado de facilitar los medios de producción, paradigma tradicional que no debe cambiar con el uso de las nuevas tecnologías en la relación laboral, a riesgo de revertir logros sociales alcanzados desde hace mucho tiempo.

Dicho lo anterior, no cabe sino reconocer las posibilidades que el teletrabajo puede ofrecer a los empleados de la Administración pública de Galicia a favor de la construcción de un nuevo modelo conciliatorio que permita asumir de manera igualitaria las responsabilidades familiares y adaptar, en la medida de lo posible, la prestación de servicios a las circunstancias de quien la ejecuta, siempre y cuando sean respetados los límites que trazan la frontera entre el trabajo digno y el precario.

6 BIBLIOGRAFÍA

- Canyelles i Pastor, J.M.^a 2011. «Responsabilidad social de las Administraciones Públicas», *Revista de Contabilidad y Dirección*, 13.
- Castaño Calado, C. 2008. «Nuevas tecnologías y género. La segunda brecha digital y las mujeres», *Telos: Cuadernos de Comunicación, Tecnología y Sociedad*, 75.
- Gil-Juárez, A.; Víttores, A.; Feliu, J., y Vall-Llovera, M. 2011. «Brecha digital de género: una revisión y una propuesta», *Teoría de la educación. Educación y cultura en la sociedad de la información*, 2.

- Jover Ramírez, C. 2013. «La difícil supervivencia de la conciliación entre la vida laboral y familiar en tiempos de crisis y reforma», *Base de datos de Westlaw*, BIB 1515.
- Leonés Salido, J.M. 2000. «Razones urgentes para una regulación del teletrabajo en España», *Base de datos de Westlaw*, BIB 24.
- Mella Méndez, L. 2017. «El teletrabajo a distancia como medida de flexibilidad y conciliación laboral», *IUSLabor*, 2.
- Mella Méndez, L. 1998. «Sobre una nueva manera de trabajar: el teletrabajo», *Base de datos de Westlaw*, BIB 639.
- Muñoz Ruiz, A.B. 2012. «Trabajo a distancia», en I. García Perrote-Escartín y J. Mercader Uguina (ed.), *Reforma laboral 2012, Análisis práctico del RDL 2/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*. Valladolid: Lex Nova.
- Purcalla Bonilla, M.A., y Preciado Domenech, C.H. 2013. «Trabajo a distancia vs. teletrabajo: estado de la cuestión a propósito de la reforma laboral de 2012», *Actualidad Laboral*, 2.
- Sierra Benítez, M.ª E. 2011. *El contenido de la relación laboral en el teletrabajo*. Sevilla: Consejo Económico y Social de Andalucía.
- Thibault Aranda, J. 2000. *El teletrabajo*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- Villalba Sánchez, A. 2015. «Teletrabajo y responsabilidad social empresarial», en AA.VV. *Trabajo a distancia y teletrabajo: estudios sobre su régimen jurídico en el derecho español y comparado*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi.

NOTAS

- 1 Este trabajo forma parte de los resultados del proyecto de investigación del MINECO titulado “Nuevas (novísimas) tecnologías de la información y comunicación y su impacto en el mercado de trabajo: Aspectos emergentes en el ámbito nacional e internacional” (DER2016-75376-R), cuya investigadora principal es la Prof.ª Lourdes Mella Méndez.
- 2 Jover Ramírez, 2013: 23 y 24, y Muñoz Ruiz, 2012: 117.
- 3 Purcalla Bonilla y Preciado Domenech, 2013: 215.
- 4 Villalba Sánchez, 2015: 64.
- 5 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 25 de octubre de 2011, relativa a la Estrategia renovada de la Unión Europea para 2011-2014 [COM(2011)681 final].
- 6 Canyelles i Pastor, 2011: 81.
- 7 Mella Méndez, 1998: 21.
- 8 Thibault Aranda, 2000: 46.
- 9 Como se deduce de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de mayo de 2014, Asunto C-539/12, Z.J.R. Lock / British Gas Trading Limited.
- 10 http://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/70152047/details/normal?p_auth=FWaD5Mds (26-09-2017).
- 11 http://cite.gov.pt/pt/legis/codtrab_indice.html (25-09-2017).
- 12 Mella Méndez, 2017: 3.
- 13 Mella Méndez, 2017: 2.
- 14 Mella Méndez, 2017: 1.
- 15 Mella Méndez, 2017: 3.
- 16 Castaño Calado, 2008: 24 y ss., y Gil-Juárez, Vítore, Feliu y Vall-Llovera, 2011: 25 y ss., entre otros.
- 17 Leonés Salido, 2000: 2.
- 18 DOG n.º 82, de 4 de mayo de 2015.
- 19 Se entenderá que concurre dicha circunstancia aunque la prestación de los servicios sea de forma interrumpida en los últimos cinco años, a tenor de la quinta instrucción de la resolución.
- 20 En concreto, el artículo 14.c) de la orden considera como tales “el estudio y análisis de proyectos, la elaboración de informes, asesoría, redacción y tratamiento de documentos, inspección, gestión de sistemas de información o análisis y diseño de sistemas de información u otros análogos que no requieran la prestación de servicios presenciales”, considerándose por tales aquellos en que “la prestación efectiva sólo queda plenamente garantizada con la presencia física del/de la empleado/a”. La quinta instrucción de la resolución añade a los anteriores la elaboración de dictámenes o actas de inspección, la introducción de datos en bases de datos, y la traducción. Se excluyen expresamente los que comporten la presencia del trabajador, como los puestos de atención directa al público, los de oficinas de registros, aquellos cuyas funciones conlleven la necesidad continua de consulta y manejo de documentación física que conste en poder de la Administración siempre que no quepa su consulta accediendo a las bases de datos de la unidad o a su escaneado, puestos de personal conductor, subalterno, técnicos o administrativos de unidades con atención veinticuatro horas o que desarrollen su jornada laboral, de manera permanente, fuera de las dependencias administrativas: agentes forestales, guardacostas o similares.
- 21 Quinta instrucción de la resolución.
- 22 Según dicha instrucción quinta de la resolución, que refleja la posibilidad de realizar una prueba técnica.
- 23 Ya que, con carácter general, le corresponden al empleador la asunción de los costes de producción (Sierra Benítez, 2011: 233).
- 24 A solicitar con una antelación mínima de dos meses.

- 25 Instrucción quinta de la resolución.
- 26 Art. 15.4 de la orden.
- 27 Art. 13 de la orden.