



Revista Galega de Administración Pública, EGAP
Núm. 63_xaneiro-xuño 2022 | pp. 141-145
Santiago de Compostela, 2022
<https://doi.org/10.36402/regap.v1i63.4916>
© Agustín Enrique Ferraro Cibelli
ISSN-e: 1132-8371 | ISSN: 1132-8371
Recibido: 05/03/2022 | Aceptado: 14/07/2022

Editado baixo licenza Creative Commons Attribution 4.0 International License

Crisis, reacción y evolución: el teletrabajo en el sector público

63 Regap

Regap



RECENSIONES

AGUSTÍN ENRIQUE FERRARO CIBELLI
Profesor titular de Ciencia Política e da Administración
Universidade de Salamanca
<https://orcid.org/0000-0001-5759-1890>
agustinferraro@usal.es

RASTROLLO SUÁREZ, J.J.: *Crisis, reacción y evolución: el teletrabajo en el sector público*, Editorial Aranzadi, Cizur Menor, 2021, 183 pp. ISBN: 978-84-1390-825-0.

A crise sanitaria motivada pola COVID-19 trouxo consigo relevantes transformacións no eido da Administración e do dereito administrativo que tiveron reflexo en moi distintos aspectos como o servizo público, a contratación pública ou a actividade de policía. No interior da Administración –como ocorreu en practicamente todas as organizacións– a chegada do teletraballo ocupou, sen lugar a dúbida, un lugar destacado. O propósito da monografía de RASTROLLO SUÁREZ é, precisamente, analizar ao longo de cinco capítulos a –non pouca– singularidade que supón o exercicio do

teletraballo no ámbito do sector público, examinándoa desde a perspectiva do dereito administrativo e da ciencia da Administración.

O prólogo corre a cargo de Jesús Ángel FUENTETAJA PASTOR, que destaca e eloxia a contextualización teórica e comparada do fenómeno que fai o autor, a minuciosa análise da normativa autonómica e a sólida perspectiva xurídico-administrativa do estudo, que axuda a identificar os diversos retos que supón a implantación do teletraballo no sector público.

O primeiro dos capítulos está dedicado ao estudo da orixe e evolución do teletraballo desde a súa irrupción na década dos setenta nos Estados Unidos, da man de Jack NILLES. O autor describe como a historia moderna do teletraballo pode dividirse en tres etapas. Unha primeira, ata mediados da década dos oitenta, influída polos efectos da crise do petróleo, o desenvolvemento urbano estadounidense caracterizado pola dispersión urbana e afastado do concepto europeo da cidade compacta e a irrupción das novas tecnoloxías no interior das organizacións. Unha segunda, ata a década dos dous mil, caracterizada polo paulatino abaratamento da tecnoloxía e a súa progresiva integración dentro da vida cotiá das persoas. A última, ata os nosos días, singularizada pola aparición de Internet, a diminución do tamaño dos dispositivos tecnolóxicos ou a existencia de solucións na nube.

Máis alá de expor os retos concretos que o paso por cada unha destas fases supuxo, o autor formula cales foron as consecuencias no eido das administracións e os elementos que distinguen o teletraballo no sector público do da empresa privada. Se o teletraballo está en xeral relacionado coa aparición de crises e a necesidade de optimizar recursos, esta urxencia revélase aínda máis necesaria no ámbito da Administración, obrigada a seguir prestando servizos públicos en situacións especialmente difíciles como catástrofes naturais, ataques terroristas ou epidemias.

O segundo capítulo está consagrado á análise da evolución da Administración electrónica en España dentro do contexto da Unión Europea, con especial atención ao tratamento que os informes, comunicacións e plans lle deron ao teletraballo desde o informe Bangemann de 1994. Ao longo das súas primeiras páxinas, podemos comprobar como, ademais de ser obxecto dunha escasa atención, o teletraballo era visto con certa reticencia en Europa ao entenderse que podía supor un aliciente para a deslocalización laboral ou mesmo que cabía a posibilidade de que supuxese un obstáculo para conseguir a independencia económica e laboral da muller, na medida en que podía propiciar un xeito encuberto de volta ao fogar.

Repasando a evolución da Administración electrónica en España, atopámonos con que o teletraballo nunca foi –tampouco no ámbito estatal– obxecto de especial atención. Máis alá dalgunhas excepcións como o Programa STAR, o Plan Concilia ou a disposición adicional sexta da Lei 11/2007, do 22 de xuño, de acceso electrónico dos cidadáns aos servizos públicos, ao determinar que o Ministerio de Administracións Públicas, en colaboración cos Ministerios de Economía e Facenda, Industria, Turismo e Comercio, e Traballo e Asuntos Sociais, regularía antes do 1 de marzo de 2008 as condicións do teletraballo na Administración xeral do Estado, esta habilitación nunca atopou desenvolvemento.

A falta de atención que o teletraballo no sector público suscitou na Administración española –agás nalgunhas comunidades autónomas, cuestión á que o autor se dedica máis adiante– queda aínda máis en evidencia cando no terceiro dos capítulos se relata a súa evolución en distintos países da nosa contorna. A experiencia dos Estados Unidos (país no que o teletraballo atopou un desenvolvemento máis temperán e que conta coa regulación máis evolucionada na materia), deixa claro que as situacións de crise, como catástrofes naturais ou atentados terroristas, supoñen un forte revulsivo para o seu impulso. Respecto a Alemaña, atopámonos con que, igual que sucede no caso español, a regulación é escasa e está fundamentalmente vencellada a aspectos como a igualdade ou a conciliación. Francia, non obstante, conta cunha regulación estatal detallada desde o ano 2012, ampliada considerablemente desde 2016. Italia caracterízase por ser un país pioneiro –ao contar con regulación na materia desde o ano 1997– e incorporar na súa lexislación o concepto de *lavoro agile*, que supón unha ampliación do concepto inicial de teletraballo. En Portugal, a regulación nace en 2014, aínda que apenas supón a extensión do réxime do teletraballo no sector privado ao eido da Administración. Pola súa banda, o Reino Unido viu como a progresiva implementación do teletraballo no ámbito do sector privado se viu vinculada tradicionalmente a diferentes programas destinados á reforma e modernización da Administración pública –como o programa *Transforming the way we work*, TW3– identificándose na actualidade co *smart work*, que, como ocorre no caso italiano, supón un concepto de teletraballo máis completo que o que se podería vincular simplemente co traballo a distancia.

O seguinte capítulo está dedicado á regulación do teletraballo en España. Ao longo deste capítulo examínanse, partindo do Acordo Marco Europeo sobre teletraballo de 2002, tanto a regulación do teletraballo no sector privado –desde a incorporación da referencia a este no Estatuto dos traballadores ata a aprobación da Lei 10/2021, do 9 de xullo, de traballo a distancia– como a regulación do teletraballo no sector público, culminada a través do Real decreto-lei 29/2020, do 29 de setembro, de medidas urxentes en materia de teletraballo nas administracións públicas e de recursos humanos no Sistema Nacional de Saúde para facer fronte á crise sanitaria ocasionada pola COVID-19.

A segunda parte do capítulo dedícaa RASTROLLO SUÁREZ a examinar as distintas lexislacións autonómicas que foron xurdindo en materia de teletraballo no sector público. Así, atopámonos con que, mentres nalgunhas comunidades que empezaron a regular a cuestión relativamente pronto (Balears e Estremadura en 2012, Castela e León en 2011 ou Castela-A Mancha en 2013) contan xa con dúas normas sobre a cuestión, outras –algunhas cunha cantidade de empregados públicos moi relevante, como Andalucía– carecían dunha lexislación integral na materia. A análise da lexislación autonómica destaca tanto aspectos positivos –entre os que se atoparía o programa de teletraballo propio da lexislación valenciana, que permite un deseño axeitado das políticas de teletraballo nos distintos departamentos a partir dos recursos e necesidades existentes– como negativos –entre os que sobresa a falta de visión do lexislador autonómico que en moitos casos se dá, obviando a necesidade

regap



RECENSIONES

de vincular o teletraballo á consecución de determinadas políticas públicas, como a loita contra a despoboación–.

O sexto capítulo está dedicado ao debate e a xurisprudencia acerca da cuestión. Nel faise un exhaustivo percorrido pola escasa xurisprudencia que, nos distintos niveis da planta xudicial, existe arredor do teletraballo. Para iso o autor céntrase en distintos tópicos. Ao abordar “o sentido do teletraballo no ámbito da Administración” o autor reflexiona sobre a ligazón entre este fenómeno e algúns conceptos clásicos (como a eficacia) ou máis modernos (como o talento) presentes na lexislación sobre emprego público. Ao abordar “A existencia de postos susceptibles de teletraballo e a necesidade de incorporar a referencia ao teletraballo ás relacións de postos de traballo”, o autor examina o necesario cambio que debe darse neste instrumento coa chegada da nova modalidade laboral. Nas “necesidades do servizo ou necesidades de organización administrativa”, RASTROLLO SUÁREZ aborda o exame deste concepto xurídico indeterminado –recuperado por moitas lexislacións autonómicas sobre a materia– como elemento diferenciador respecto á regulación deste no sector privado. Ao examinar a potestade de autoorganización, o autor reflexiona sobre o sentido e os límites desta no ámbito do teletraballo. Por último, examínanse as modulacións experimentadas, dentro deste particular contorno, nos ámbitos do control, a avaliación do desempeño e a formación ou os dereitos e deberes dos traballadores, para pasar, en última instancia, a analizar as singularidades dos órganos especificamente creados por distintas lexislacións autonómicas e dedicados ao teletraballo.

Finalmente, o autor culmina a monografía cunha serie de interesantes reflexións sobre os necesarios cambios organizativos que unha correcta regulación do teletraballo –que incuestionablemente veu para quedar– debe traer consigo no seo da Administración.

En primeiro lugar, advirte o autor sobre a necesidade de que o teletraballo conte cunha tripla dimensión como elemento dinamizador e modernizador da actividade administrativa, xerador de melloras no clima laboral e, por último, impulsor de externalidades positivas en relación con aspectos como a deslocalización de postos de traballo e o desenvolvemento equilibrado entre rexións, o aforro de enerxía, a mellora das condicións laborais das persoas con discapacidade, a repartición de tarefas domésticas entre o home e a muller ou a continuidade da relación laboral das persoas de idade.

Ademais, fai unha chamada a limitar a discrecionalidade, reivindicando a necesidade de concretar con rigor os postos susceptibles de seren teletraballados, demanda unhas relacións de postos de traballo dinámicas que delimiten con claridade esta posibilidade e recorda que o concepto “necesidades do servizo” exige a motivación suficiente da Administración á hora de establecer aqueles supostos en que o teletraballo non teña un carácter voluntario para os empregados públicos. Tamén destaca a modulación que tanto os dereitos e deberes dos empregados públicos (en aspectos como o control ou a privacidade) como a avaliación do desempeño (en relación coa necesidade de primar os resultados en lugar do presencialismo) deben ter no contorno do teletraballo. Por último, reclama a necesaria independencia dos órganos creados

especificamente para o proceso de implementación do teletraballo, como ferramenta clave para impulsar a profesionalización da función pública.

Como observación final desta recensión, debemos dicir que o importante estudo de RASTROLLO SUÁREZ sobre o teletraballo representa, sen lugar a dúbida, unha referencia ineludible para os expertos en dereito administrativo e laboral, así como para todas aquelas administracións públicas que teñan a necesidade de regular esta cuestión ou de mellorar as súas regulacións no futuro.

Regap



RECENSIONES

