

ANEXO II

ESTUDIO COMPARADO DE LA REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN LAS CCAA

1. Regulación (en orden cronológico de las disposiciones actualmente vigentes):

- Decreto 92/2012, de 29 de mayo: Euskadi
- Decreto 36/2013, de 28 de junio: Illes Balears
- Decreto 57/2013, de 12 de agosto: Castilla-La Mancha
- Decreto 45/2013, de 5 de diciembre: La Rioja
- Orden 20 diciembre de 2013: Galicia
- Decreto 82/2016, de 8 de julio: Generalitat Valenciana
- Decreto 1/2018, de 10 de enero: Extremadura
- Decreto 16/2018, de 7 de junio: Castilla y León

2. Justificación

Ya en el Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo, firmado el 16 de julio de 2002, se reconocía su condición de doble instrumento, tanto para la modernización de la gestión y organización laboral como para la conciliación de la vida laboral y familiar del trabajador.

Si bien dicho Acuerdo se refería a las relaciones laborales, se ha considerado sustancialmente aplicable al ámbito del empleo público, como lo demuestra su mención en la Orden APU/1981/2006, de 21 de junio, por la que se promueve la implantación de programas piloto de teletrabajo en los departamentos ministeriales.

Dicha Orden, dictada al amparo del Plan Concilia del año 2005, describía el teletrabajo *“en el marco de la política de conciliación de la vida personal y familiar y laboral de los empleados públicos”* si bien su preámbulo también admitía su relación con el *“cumplimiento de unos objetivos y unas responsabilidades específicas”*.

Las regulaciones de las distintas Comunidades Autónomas asumen que la figura del teletrabajo resulta beneficiosa tanto para la Administración como para sus empleados (Castilla-La Mancha; La Rioja, Euskadi, Illes Balears, Valencia, Extremadura...)

Para la Administración, se insiste en que el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, le permite una mejora y modernización de su organización para responder al nuevo modelo de Administración electrónica; además, le permite una reorganización de los procesos de trabajo mediante la promoción de la dirección por objetivos y la flexibilidad horaria un trabajo orientado no meramente a la presencia sino a los resultados, con una mejora de la gestión del tiempo y de la calidad de los servicios. La Rioja llega incluso a mencionarlo como un instrumento de reorganización eficaz en contextos de “necesidad de reducción del déficit público”

En relación con el empleado público, favorece su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, proporcionando mayor satisfacción y motivación laboral que repercute en una mejora de la productividad. Castilla y León incluso alude a los beneficios para la *salud* de los empleados

Pero, además, se constatan otros beneficios en relación con mejoras medioambientales por la disminución de la contaminación, la gestión más sostenible de los recursos y el ahorro energético, tanto del transporte como el derivado de la actividad presencial (Castilla y León, Castilla Y León, Extremadura, la Rioja e Illes Balears)

Por lo tanto, el teletrabajo no debe concebirse única y exclusivamente como un medio de conciliación; desde luego, sirve a ese objetivo pero también a otros más amplios como son la modernización de la propia Administración y la mejora y profesionalización del empleo público mediante la flexibilización de la jornada y el cumplimiento de objetivos. Como luego se verá, en las distintas regulaciones autonómicas, el factor de la conciliación no se contempla como requisito subjetivo que se exija al empleado público para autorizarle el teletrabajo sino como uno de los criterios de baremación, y no siempre el prioritario, para puntuar, cuando fuera necesario, a los diversos solicitantes.

3. Definición

Con carácter general, la normativa autonómica define el teletrabajo como una forma de organización y/o de realización del trabajo, en el que el personal de la Administración Pública puede, voluntariamente, desarrollar parte de su jornada laboral, mediante el uso de medios telemáticos y las nuevas tecnologías de la información y comunicación, fuera de las dependencias físicas de la Administración, desde su propio domicilio particular o cualquier otro lugar que designe.

4. Carácter voluntario.

Para el empleado público, la adscripción al teletrabajo debe ser voluntaria y se formalizará mediante la presentación de la correspondiente solicitud.

Sin perjuicio de lo anterior, las regulaciones autonómicas lo condicionan a la autorización de la Administración que, a tales efectos, debe tramitar el correspondiente procedimiento, en el que se limitará a constatar si se cumplen los requisitos subjetivos y objetivos, de tal forma que, en su caso, la resolución denegatoria siempre deberá estar suficientemente motivada.

Como consecuencia de esa voluntariedad, se contempla la posibilidad de renuncia por el empleado. En principio, dicha renuncia es libre, sin necesidad de alegar ni acreditar ninguna causa justificativa, si bien se podrá establecer un determinado plazo de preaviso y su formalización mediante resolución administrativa.

Por el contrario, la Administración solo podrá revocar la autorización por causas tasadas y debidamente acreditadas en el correspondiente procedimiento contradictorio que se establezca y que finalizará mediante resolución motivada.

5. Requisitos

Se distingue entre requisitos objetivos (de la función, actividad o puesto de trabajo) y subjetivos (o personales del concreto empleado público que lo solicite)

5.1 Objetivos

Cualquier plan o programa de teletrabajo debe determinar las funciones o puestos de trabajo que, por su contenido, características específicas y los medios requeridos para su desarrollo, pueden ser ejercidos de forma no presencial.

Como trabajos especialmente idóneos se mencionan los relativos a gestión administrativa, redacción de informes, asesoramiento técnico y similares.

Igualmente, deben identificarse con la misma concreción los puestos excluidos del teletrabajo, entendiéndose como tales aquellos cuya prestación efectiva solamente queda plenamente garantizada con la presencia física del empleado público en las dependencias de la Administración

Suelen excluirse los puestos de atención al público, de registro y los que requieran contacto presencial con terceros, por razones evidentes. Igualmente, los que supongan funciones de dirección, coordinación o supervisión.

5.2 Subjetivos.

En general, y sin perjuicio de algunas particularidades, suele exigirse:

-estar en situación de servicio activo (algunas comunidades como Extremadura, Illes Balears también admiten cualquier otra situación administrativa que conlleve la reserva del puesto de trabajo)

-haber desempeñado el puesto de trabajo durante un periodo previo

Dichos periodos varían entre un año dentro de los dos últimos (Euskadi, Valencia y Castilla y León) o durante el año inmediatamente anterior (Castilla-La Mancha, Extremadura) o seis meses (Illes Balears)

-tener los suficientes conocimientos informáticos y telemáticos para su ejercicio.

Los requisitos mínimos exigidos deberán poseerse durante todo el periodo de tiempo en que se presten servicios de teletrabajo.

6. Distribución de jornada semanal.

Todas las regulaciones autonómicas, parten de:

1) combinación de la modalidad presencial y no presencial.

El teletrabajo siempre tiene así un carácter parcial respecto a la totalidad de la jornada.

Los porcentajes varían (3 días de la semana en teletrabajo, art 7 Valencia y art.6 Extremadura). En Castilla y León al menos 1 día presencial (art 15). En Balears (art.9.1), máximo de 3 días no presencial. En Castilla-La Mancha (art 3), no superior al 40%. En La Rioja (art 14) el porcentaje de la jornada de teletrabajo será entre un 20% y un 40% de la jornada laboral. En Euskadi (art.8.2), 3 días teletrabajo y 2 días presenciales.

2)-la referencia es la jornada semanal (excepto Castilla-La Mancha, que se refiere a la jornada mensual)

3)-en ningún caso puede fraccionarse una jornada diaria de trabajo para su realización en ambas modalidades

4) se prevé que pueda requerirse la presencia en el centro de trabajo pero, en todo caso, deberá obedecer a necesidades del servicio que deben justificarse debidamente y siempre que se notifique con la debida antelación (24 horas en Valencia y 48 horas en Castilla y León)

7. Duración

Solo Castilla-La Mancha prevé la posibilidad de que el teletrabajo pueda autorizarse de forma indefinida o por tiempo determinado (art 6). El resto parte de una duración determinada

En todo caso, la duración, indefinida o temporal, deberá determinarse en la resolución de autorización del teletrabajo

La mayoría establecen la duración máxima de un año (Galicia, Valencia, Castilla-La Mancha, Illes Balears, Euskadi y Extremadura) y, en cuanto a la duración mínima, solo lo prevé expresamente Illes Balears (tres meses)

Finalizada la duración determinada, se establece la posibilidad de prórroga (por el mismo plazo general de un año o por meses, según prevé Illes Balears). Estas prórrogas pueden ser automáticas, excepto que no se manifieste lo contrario (Valencia) o decididas por resolución, previa solicitud del empleado público (Castilla y León)

8. Procedimiento de autorización

Si bien el teletrabajo se configura como un derecho, su ejercicio efectivo se somete a un régimen de autorización a través del procedimiento administrativo establecido al respecto.

Dicho procedimiento se inicia a instancia del funcionario mediante la presentación de la solicitud conforme a los modelos establecidos y su instrucción incluye la acreditación de los requisitos objetivos y subjetivos mediante la documentación presentada por el solicitante así como la emisión de varios informes (según los casos, del responsable de la unidad administrativa, de la sección de informática e incluso del servicio de prevención).

La resolución, estimatoria o desestimatoria (debidamente motivada), debe dictarse y notificarse en los plazos establecidos, que varían desde los 3 meses (Castilla y León, la Rioja, Galicia, Extremadura) hasta los 2 meses (Illes Balears) o 1 mes (Castilla-La Mancha y Euskadi).

La regla general es que el silencio administrativo produce efectos negativos, excepto en Galicia, que prevé el silencio positivo (art. 15.3).

Desde el punto de vista del empleado público, puede parecer más favorable el silencio positivo pero la mayoría de las regulaciones prevén que la resolución de autorización contenga previsiones concretas respecto a duración, formación o equipación, aspectos que quedarían sin determinar en el caso de que se admitiera una autorización por silencio positivo.

Las regulaciones autonómicas también contemplan la baremación de los criterios de preferencia o prelación. Y es que puede plantearse que varios empleados públicos, pertenecientes a la misma unidad de trabajo, desearan acogerse al trabajo no presencial y, por cuestiones de organización administrativa, no fuera posible autorizárselo a todos.

La primera opción sería la rotación o el acuerdo entre ellos (La Rioja) o entre el personal afectado y la Administración (Euskadi y Castilla-La Mancha)

Si eso no es posible, se establecen criterios de prelación en los que el prioritario suele ser la alteración de la salud debidamente acreditada (art 7 Rioja) o vinculada al reconocimiento del grado de discapacidad (art 6 Euskadi), o la condición de víctima de violencia de género (art 6 Castilla-La Mancha) o la conciliación y cargas familiares (art art 6 Castilla y León y art. 22 Extremadura). Como particularidad, Extremadura (art 22) establece la preferencia de quienes no se hubieran podido beneficiar del teletrabajo en una convocatoria anterior.

También baremables, pero con carácter secundario, se incluyen otros factores como el tiempo y distancia de desplazamiento del domicilio al lugar de trabajo o dificultad para acceder a un servicio de transporte público, realización de estudios reglados o relacionados con el puesto de trabajo, permanencia en la Administración, o la efectiva disposición de medios técnicos.

9. Equipamiento (requisitos técnicos y estructurales)

Todas las cuestiones relativas a la dotación de los equipos de trabajo, conexiones, sistemas de comunicación y aplicaciones informáticas, deben definirse claramente.

Las legislaciones autonómicas contemplan diversas opciones.

Algunas prevén que el empleado debe aportar tanto el *equipamiento básico* (un ordenador personal o un dispositivo análogo) así como las líneas y sistemas de conexión, soportando sus gastos y mantenimiento (art 11 Illes Balears, art 15 Rioja y art 14.4 Galicia, art 8 Extremadura)

Pero la mayoría distinguen entre el equipo informático (un ordenador personal portátil), que debe aportarlo la Administración, y un sistema de conexión informática suficiente y seguro con línea de internet que cumpla con las características que se definan, a cargo del empleado (art 8 Valencia, art 19 Castilla y León, art 14 Euskadi)

No obstante parece que la regla general debería ser que la Administración se ocupara de proporcionar, instalar y mantener los equipos necesarios, así como compensar o cubrir los costes de conexión (es el sistema previsto en el AMET)

En todo caso, la Administración debe proveer la asistencia y los servicios técnicos necesarios así como las aplicaciones informáticas precisas para el cumplimiento de las tareas encomendadas. El empleado, por su parte, asume la obligación de un uso adecuado y responsable del equipo y de sus conexiones y aplicaciones

También suele preverse que la Administración y la persona teletrabajadora se faciliten mutuamente un número de teléfono de contacto.

9. Control del teletrabajo

Se distingue entre:

a)-órganos de control y seguimiento de los planes y programas de teletrabajo

Se prevén órganos como la Comisión de Control y Seguimiento del Teletrabajo (art.15 Valencia) , Comisión de seguimiento del teletrabajo (art 25-27 Castilla y León) o la Comisión Técnica de Seguimiento del Teletrabajo a(DA 2º Illes Balears).

b) control del teletrabajo desarrollado por cada empleado:

El control puede ejercerse tanto sobre el trabajo efectivamente desarrollado como sobre el horario.

-respecto al horario, se establecen diversos criterios generales, desde la remisión a *los términos establecidos en la normativa reguladora de los horarios de trabajo* (art 8 Castilla-La Mancha) a la incorporación al sistema de control de un concepto de justificación de «*jornada no presencial en la modalidad de teletrabajo*» (art 14.3 Rioja)

Pero también medidas de control más específicas:

-designación de un supervisor (art .9.2 Balears y art 22 Castilla y León) como *persona que debe determinar los objetivos que ha de cumplir la persona teletrabajadora y llevar el control sobre el cumplimiento de los períodos de*

interconexión y de los objetivos. Este supervisor puede ser el jefe o responsable de la unidad administrativa pero también un tercero

-establecimiento de periodos de interconexión que deben coincidir con unas franjas horarias (art 7 Valencia y art.9.1 Balears que llega a referir el envío de un *correo al empezar y terminar la sesión*).

No obstante , el art. 8.5 Euskadi recuerda que *“el teletrabajo, por su naturaleza, no comporta de manera inherente una especial dedicación ni horaria ni de jornada, sino una flexibilidad en la jornada y en los horarios ordinarios”*, aunque ese mismo precepto admite que puedan fijarse períodos mínimos de interconexión que se hagan coincidir con unas franjas horarias determinadas *“en las que las necesidades del servicio hacen necesaria la intercomunicación entre la Administración y la persona teletrabajadora”*.

-respecto a las tareas:

Siempre se establecen fórmulas de control respecto al cumplimiento del trabajo. Posiblemente, la más afortunada sea la prevista en el art. 8 Castilla-La Mancha, cuando refiere que los criterios de control de las tareas serán fijados por las personas responsables de las unidades administrativas, atendiendo general y preferentemente, al cumplimiento de objetivos o a la consecución de resultados, pudiéndose utilizar los medios tecnológicos como instrumento de control adicional.

En definitiva, si los objetivos del teletrabajo son la modernización, auto organización y la flexibilidad horaria, su control debería articularse, no tanto en relación con el cumplimiento de un horario determinado en franjas concretas, sino prioritariamente mediante el cumplimiento de objetivos o consecución de resultados.

10. Salud y Seguridad laboral

En el teletrabajo debe respetarse la normativa sobre prevención de riesgos laborales y la protección de la salud y seguridad profesional del empleado.

La Administración deberá cumplir con sus obligaciones de evaluación de riesgos y adopción de medidas preventivas, así como las de formación e información al empleado.

El ámbito de la prevención es doble:

-función o actividad, correspondiente al puesto de trabajo, con especial atención a las exigencias relativas a las pantallas de visualización

-lugar o espacio físico, el lugar donde se vaya a desarrollar el teletrabajo.

La mayor parte de las legislaciones autonómicas prevén que el empleado público pueda solicitar, siempre voluntariamente, que el servicio de prevención acuda al domicilio particular o lugar de teletrabajo para examinar sus condiciones. Algunas también prevén el correlativo derecho de la Administración a inspeccionar pero siempre con autorización del empleado y aviso con una antelación suficiente

Por su parte, el teletrabajador será responsable de aplicar y cumplir con las condiciones sobre seguridad y salud indicadas por la empresa.

11. Finalización o cese del teletrabajo

Se distinguen:

11.1-causas automáticas:

- vencimiento del término por el que se otorgó o, en su caso, se prorrogó.
- cambio de puesto de trabajo.
- dejar de estar en la situación administrativa de servicio activo, aun cuando con posterioridad se vuelva a ocupar el mismo puesto de trabajo que dio lugar en su día a la autorización de teletrabajo.

11.2-revocación por la Administración

- necesidades del servicio debidamente acreditadas y justificadas y, en su caso, comunicadas con la suficiente antelación
- incumplimiento acreditado de los objetivos o de los deberes y obligaciones establecidos.
- incumplimiento de las obligaciones en relación con los equipos informáticos. Se incluye el uso del equipo para tareas ajenas al trabajo o su alteración

(modificando su configuración, instalando aplicaciones o alterando los elementos periféricos sin autorización de la Administración).

- variación o desaparición de las circunstancias que justificaron la autorización (o la baremación)

- inobservancia de las normas y recomendaciones en materia de seguridad laboral, seguridad informática y de protección de datos de carácter personal.

11.3 –renuncia por el empleado (incluyendo el mutuo acuerdo entre el empleado y la Administración).

En principio, la renuncia no exige ninguna justificación si bien puede exigirse que se anuncie o notifique con una determinada antelación.

En los tres casos, incluyendo la renuncia se exige la formalización de la extinción o cese mediante la correspondiente resolución administrativa.

12. Formación

Prácticamente, todas las regulaciones autonómicas prevén una doble formación.

Por un lado, la formación específica para el empleado público sobre aspectos esenciales para el adecuado desarrollo del programa y la prestación del trabajo bajo esta modalidad, tales como seguridad informática, seguridad e higiene en el trabajo, protección de datos así como el sistema de evaluación y control.

Por otro, el *supervisor* o el jefe de la unidad también recibirán la necesaria formación en técnicas de dirección por objetivos, planificación y gestión.

