

EL TELETRABAJO EN EL EMPLEO PÚBLICO: PUNTOS CLAVE DE SU ACTUAL REGULACIÓN

TELEWORKING IN PUBLIC EMPLOYMENT: KEY POINTS OF ITS CURRENT REGULATION

RAQUEL VELA DÍAZ

Profesora Contratada Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Jaén

<http://orcid.org/0000-0003-1150-3183>

Cómo citar este trabajo: Vela Díaz, R., (2022). El teletrabajo en el empleo público: puntos clave de su actual regulación. *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, 12 (2), 1–27. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.7361>

RESUMEN

El presente artículo analiza el actual tratamiento y regulación del teletrabajo en las Administraciones Públicas. Partiendo de sus antecedentes normativos, este trabajo aborda detenidamente la regulación actual del teletrabajo tras la inclusión del art. 47 bis en el EBEP. Posteriormente, se hace referencia a las regulaciones que han ido adaptándose y aprobándose en las diferentes Administraciones Públicas - entidades locales y Comunidades Autónomas- como respuesta al mandato contenido en la citada regulación básica, prestando una especial atención al proyecto de Real Decreto por el que se regula el teletrabajo en la Administración General del Estado.

PALABRAS CLAVE: teletrabajo, Administración Pública, empleados públicos, trabajo a distancia, Estatuto Básico del Empleado Público.

ABSTRACT

This article analyzes the current treatment and regulation of teleworking in Public Administrations. Starting from its normative antecedents, this work carefully addresses the current regulation of teleworking after the inclusion of art. 47 bis in the EBEP. Subsequently, it analyzes the regulations that have been adapted and approved in the different Public Administrations -local entities and autonomous communities- in response to the mandate contained in the aforementioned basic regulation, with special attention to the Royal Decree project that regulates teleworking in the State Administration.

KEYWORDS: teleworking, Public Administration, public employees, remote work, Basic Statute of the Public Employee.

SUMARIO

I. Introducción

II. Antecedentes normativos del teletrabajo en las Administraciones Públicas

III. Ámbito de aplicación de la normativa básica de teletrabajo en el empleo público

IV. La regulación del teletrabajo en la Administración Pública a través del artículo 47 bis del EBEP: ¿pocas luces y muchas sombras?

1. Concepto de teletrabajo en el ámbito del empleo público

2. Principales requisitos para la práctica y la regulación del teletrabajo

3. Derechos y deberes del personal que preste sus servicios mediante teletrabajo

4. Suministro y mantenimiento de los medios tecnológicos necesarios para el teletrabajo

V. Nuevas regulaciones en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas tras el art. 47 bis del EBEP: especial atención a la Administración General del Estado

VI. Reflexión final

Bibliografía

Anexo

I. Introducción

Sin lugar a dudas, una de las cuestiones que ha caracterizado el trabajo en los últimos dos años ha sido la increíble expansión y extensión del teletrabajo, tanto en el ámbito de la empresa privada como en el ámbito del empleo público, lo que ha generado la necesidad de regular de manera más exhaustiva esta modalidad de trabajo a distancia.

Con anterioridad a la llegada de la pandemia, la modalidad de teletrabajo en la Administración Pública se caracterizaba por ser una actividad bastante residual y su práctica se orientaba especialmente a una mejor conciliación de la vida familiar y personal con la vida laboral. Con la irrupción de la pandemia y en la etapa del confinamiento obligatorio en los domicilios, e incluso en los meses posteriores, el teletrabajo se hizo extensible e imperativo para una gran mayoría de empleados públicos, de forma que con el fin de garantizar el funcionamiento de las Administraciones Públicas y el ejercicio de los derechos de la ciudadanía, la prestación de numerosos servicios públicos se llevó a cabo de forma no presencial. De este modo, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19 contempló un situación totalmente desconocida, que conllevó el confinamiento domiciliario de casi todo el país, lo que también se extendió a los empleados públicos de las diferentes Administraciones Públicas y de diversos niveles de descentralización, excepto el personal sanitario, policía, guardia civil, bomberos, etc., paralizándose así las relaciones de trabajo dentro de las Administraciones Públicas¹. En la actualidad, la práctica del teletrabajo en el empleo público ha quedado marcada con una mayor vocación de estabilidad o permanencia, pudiendo calificarse como parte de la estructura de la prestación de servicios en la Administración Pública, lo que ha generado la necesidad de una regulación básica del teletrabajo en las Administraciones Públicas, un marco normativo concreto de esta forma de trabajo, y una adecuada adaptación de estas a la administración digital².

Lo que está claro es que esta evolución experimentada de la prestación de servicios bajo la fórmula del teletrabajo puso de manifiesto el vacío normativo existente en el ámbito de las Administraciones Públicas en esta materia, que se cubrió de manera puntual por un confuso conjunto de normas, acuerdos e instrumentos de diversa índole que regularon una situación absolutamente excepcional que obligó a gran parte de los de empleados públicos a desempeñar su trabajo en remoto.

Así, pasada la etapa más dura de la crisis sanitaria provocada por la Covid-19, que ha sido el gran acelerador de la práctica de la actividad profesional por medio del teletrabajo, el

¹ El art. 5 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del Covid-19, recogía el carácter preferente del trabajo a distancia como forma de hacer frente a la propagación del virus y para favorecer la continuidad de las relaciones de trabajo en general, incluyendo a las Administraciones Públicas.

² Al hilo de esta evolución del teletrabajo a que se hace referencia, un sector de la doctrina ha calificado el año 2020 como “el año de los tres teletrabajos”. Vid. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, Miguel Carlos: “El año de los tres Teletrabajos: alguna reflexión al hilo del RDL 28/2020, de Trabajo a Distancia”, octubre de 2020. <https://grupo.us.es/iwpr/2020/10/03/el-ano-de-los-tres-teletrabajos-alguna-reflexion-al-hilo-del-rdl-28-2020-de-trabajo-a-distancia/>

“legislador excepcional” se lanzó de lleno a regular con normas de rango de ley lo que no había hecho en los años precedentes, o se había realizado de manera ciertamente deficiente (art. 13 del Estatuto de los Trabajadores en el ámbito privado)³. En el ámbito del empleo público, lo regulado hasta el momento se encontraba en algunas normas reglamentarias, con algunas referencias legales de carácter muy puntual.

El nuevo marco normativo quedó constituido por dos normas excepcionales: el Real Decreto-Ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia, que tras ser convalidado por el Congreso de los Diputados ha sido tramitado como proyecto de ley aprobándose la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia, aplicable al empleo del sector privado; y el 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, de aplicación sobre el empleo público. En sus inicios, el Real Decreto-Ley 28/2020 se concibió como un proyecto de ley, negociándose de ese modo con los agentes sociales durante varios meses hasta su aprobación. Del mismo modo, y tras varios meses de supuesta negociación con las Comunidades Autónomas y con las organizaciones sindicales se gestó el Real Decreto-Ley 29/2020, aunque con mucho menor contenido, pues es una norma que queda reducida a su mínima expresión, y por tanto, mucho menor esfuerzo respecto a la negociación.

Una visión comparada de ambos textos normativos pone claramente de manifiesto la voluntad de una regulación exhaustiva del teletrabajo en el ámbito de la empresa privada, y una regulación absolutamente parca e insuficiente en el empleo público, bajo la denominación de “medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas”, pero cuyo contenido se limita únicamente a la introducción de un nuevo artículo en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP). Dicho de otro modo, mientras que la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia se compone de 22 artículos y diversas disposiciones adicionales, transitorias y finales que afectan a la regulación de dicha materia, el Real Decreto-Ley 29/2020, de 29 de septiembre, sólo introduce un art. 47 bis en el EBEP como fórmula genérica de regulación del teletrabajo para el conjunto de las Administraciones Públicas, junto con la disposición final segunda que vino a señalar que las mismas debían adaptar su normativa de teletrabajo a lo previsto en este real decreto-Ley en un plazo de seis meses a contar desde su entrada en vigor.

Esta realidad reguladora, no se corresponde con algunas de las afirmaciones contenidas en la Exposición de Motivos del RD-Ley 29/2020, que dedica casi siete páginas para introducir la inclusión de un único artículo al EBEP como contenido normativo para regular el teletrabajo en el ámbito de las Administraciones Públicas -que viene a ocupar únicamente media página- y otras cuestiones no relacionadas con el teletrabajo, por lo

³ JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael: “El marco regulador del teletrabajo en la Administración Pública y en las Entidades de su Sector Público”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº 4, 2021, pág. 20.

que encontramos más detallado el Preámbulo de la norma que el contenido regulatorio principal, algo ciertamente desproporcionado. Así, a modo de ejemplo, el apartado IV de dicho Preámbulo señala que el objeto de esta regulación es “configurar un marco normativo básico, tanto desde la perspectiva del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, como desde el punto de vista más específico de los derechos y deberes de los empleados públicos, suficiente para que todas las Administraciones Públicas puedan desarrollar sus instrumentos normativos propios reguladores del teletrabajo en sus Administraciones Públicas, en uso de sus potestades de autoorganización y considerando también la competencia estatal sobre la legislación laboral en el caso del personal laboral”. Sin embargo, como ya ha manifestado la doctrina, esta norma básica estatal carece de la densidad normativa necesaria para asegurar un principio básico de igualdad en su aplicación.

Cabe considerar que la norma parece apostar por la implantación del teletrabajo en las Administraciones Públicas, más allá de las urgentes necesidades de trabajo en remoto que emergieron en las primeras etapas de una pandemia que no termina de remitir. Así, otra de las afirmaciones que recoge el Preámbulo manifiesta que el teletrabajo constituye una oportunidad para la introducción de cambios en las formas de organización del trabajo que pueden redundar en la mejora de la prestación de los servicios públicos, en el bienestar de las empleadas y los empleados públicos, en los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 y en una administración más abierta y participativa.

Por su parte, dicha Exposición de Motivos también plantea como principales ventajas de la prestación del servicio a distancia mediante teletrabajo el fomento del uso de las nuevas tecnologías de la información y el desarrollo de la administración digital con las consiguientes ventajas tanto para los empleados públicos, como para la administración y la sociedad en general, destacando la reducción del tiempo en desplazamientos, la sostenibilidad ambiental o la mejora de la conciliación del desarrollo profesional con la vida personal y familiar. Añade además que todo ello se regula respetando los principios de transparencia, igualdad entre mujeres y hombres y la corresponsabilidad y manteniéndose los derechos correspondientes, tales como el derecho a la intimidad o la desconexión digital y prestando una especial atención a los deberes en materia de confidencialidad y protección de datos. Si bien, como hemos puesto de manifiesto, es más exhaustivo el legislador en esta Exposición de Motivos que en el derecho material que introduce en nuestro ordenamiento jurídico.

Desde esta perspectiva, parece ponerse de manifiesto que el teletrabajo ha pasado de ser una figura cuya evolución estaba estancada, a presentarse como una fórmula más en el modelo de organización del trabajo de la sociedad del futuro, también en el ámbito del empleo público⁴. Pero son muchas las transformaciones que puede llegar a provocar su consolidación, no sólo por el lugar en que se presta la actividad, sino por su clara transformación en un trabajo eminentemente digital. Precisamente por estos y otros

⁴ EXPÓSITO GÁZQUEZ, Ariana: “El marco normativo del teletrabajo en el empleo público: delimitación y análisis comparativo”, *Reala. Nueva Época*, nº 16, 2021, pág. 118.

motivos, son muchas las incertidumbres que está generando su creciente implantación como forma de organización del trabajo, y que se tratarán de abordar en este trabajo.

II. Antecedentes normativos del teletrabajo en las Administraciones Públicas

El marco regulador del teletrabajo ha sido hasta la aprobación de los textos normativos citados (especialmente en el ámbito de la empresa privada) ciertamente muy deficiente. En el ámbito del Derecho del Trabajo la regulación se ha caracterizado por ser muy poco precisa, dejando un amplio margen a la negociación colectiva. Por su parte, en las relaciones laborales en el empleo público, la nueva regulación apenas ha mejorado esa carencia. Su escasa regulación quedaba paliada anteriormente con algunas breves referencias puntuales en algunas leyes⁵, y un mayor detalle en un conjunto de normas reglamentarias dictadas en su mayoría por algunas Comunidades Autónomas. Cabe también mencionar la existencia de otros instrumentos como resoluciones, circulares, etc., si bien sin carácter normativo, que regulaban muy parcialmente esta materia.

En el ámbito estatal, debemos comenzar mencionando el Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2005, por el que se aprobó el Plan Concilia. Entre otros contenidos, dicho Plan recogía diversas medidas dirigidas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el marco del empleo público, y con esta finalidad, se puso en marcha un Plan piloto para la aplicación de técnicas de teletrabajo para los empleados públicos por el Ministerio de Administraciones Públicas.

Sin embargo, las primeras previsiones en relación con el teletrabajo fueron introducidas por 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 -teniendo en cuenta y partiendo del Acuerdo Marco Europeo de Teletrabajo del año 2002-. Acto seguido fue publicado el Manual para la implantación de programas piloto de teletrabajo en la Administración General del Estado, cuyo objetivo primordial era el de servir de guía para los distintos departamentos ministeriales y organismos públicos a la hora de diseñar e implementar sus programas piloto de teletrabajo. Dicha Orden definía el teletrabajo como una “modalidad de prestación de servicios de carácter no presencial, en virtud de la cual un empleado de la Administración General del Estado puede desarrollar parte de su jornada laboral mediante el uso de medios telemáticos desde su propio domicilio”. Para ello, era previamente necesario identificar qué puestos de trabajo eran susceptibles de llevarse a cabo mediante ésta fórmula. El teletrabajo no se concibió como una forma de prestación habitual de servicios, sino como una medida para facilitar la conciliación, y bajo una duración determinada.

Un año después, se aprobó la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, en la actualidad derogada, cuya disposición final sexta contemplaba una habilitación para la regulación del teletrabajo en la Administración General del Estado.

⁵ A modo de ejemplo, la ya derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Posteriormente, en el Acuerdo Gobierno y Sindicatos de 25 de septiembre de 2009, en el apartado 1.1 relativo a la “Modernización y nuevas tecnologías”, como desarrollo de la medida general destinada a impulsar la buena administración, la calidad y la eficacia de los servicios públicos, se incluyeron dos previsiones sobre el teletrabajo: una de ellas referida al conjunto de Administraciones Públicas y otra a la Administración General del Estado.

La previsión realizada en el II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus organismos públicos⁶, recoge el fomento de la inclusión de medidas de carácter transversal para toda la Administración General del Estado en lo que respecta al tiempo de trabajo, la conciliación y la corresponsabilidad de la vida personal, familiar y laboral. Para lograr este objetivo señala que se llevará a cabo el “desarrollo de experiencias de trabajo en red y mediante la utilización de las nuevas tecnologías, en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, con el fin de favorecer la conciliación y una mejor organización y racionalización del tiempo de trabajo”.

Por tanto, podemos afirmar que la regulación del teletrabajo con anterioridad al Real Decreto-Ley 29/2020 se ha dirigido de una manera especial a la consecución de objetivos de conciliación y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito de las Administraciones Públicas.

De manera más reciente, cabe también señalar ciertos derechos digitales contenidos en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, con una mención específica de su aplicación a los empleados públicos, entre ellos, el derecho a la intimidad y el uso de dispositivos digitales y el derecho a la desconexión digital⁷.

En el ámbito autonómico y con anterioridad al Real Decreto-Ley 29/2020, algunas Comunidades Autónomas y Administraciones Locales habían regulado el teletrabajo a partir del año 2012 con cierto detalle, y lo habían implantado en sus ámbitos. En algunos casos, incluso, el contenido de dichas regulaciones es bastante amplio y completo⁸. Entre las CCAA que contaban con una regulación sobre el teletrabajo en sus Administraciones y entidades dependientes, cabe señalar Aragón⁹, Baleares¹⁰, Castilla y León¹¹, Castilla-

⁶ Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015.

⁷ El art. 88.3 de la LO 3/2018 señala que en particular “se preservará el derecho a la desconexión digital en los supuestos de realización total o parcial del trabajo a distancia así como en el domicilio del empleado vinculado al uso con fines laborales de herramientas tecnológicas”.

⁸ Véase con detalle el análisis de los aspectos más relevantes de esta normativa autonómica en TRILLO PÁRRAGA, Francisco.: *Trabajo a distancia y teletrabajo en el sector privado y público*, Bomarzo, Albacete, 2021, págs. 95-99.

⁹ Instrucción de 6 de agosto de 2014, del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, para la implantación del programa piloto de la modalidad de teletrabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

¹⁰ Decreto 36/2013, de 28 de junio, que regula la modalidad de prestación de servicios mediante teletrabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma de las islas Baleares.

¹¹ Decreto 16/2018, de 7 de junio, por el que se regula la modalidad de prestación de servicios en régimen de teletrabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La Mancha¹², Cataluña¹³, Comunidad Valenciana¹⁴, Extremadura¹⁵, Galicia¹⁶, La Rioja¹⁷ y País Vasco¹⁸. En el ámbito local, encontramos reglamentos sobre teletrabajo en algunos Ayuntamientos¹⁹ y Diputaciones²⁰. Cabe señalar además que las citadas regulaciones autonómicas siguen unas pautas muy similares entre ellas, como ocurre con los reglamentos aprobados a nivel local, que también se caracterizan por adoptar unas pautas comunes.

De igual modo, esta etapa previa al Real Decreto-Ley 29/2020 también se ha venido caracterizando por un escaso interés e implicación de la negociación colectiva en materia de teletrabajo en el ámbito de las Administraciones Públicas²¹.

III. Ámbito de aplicación de la normativa básica de teletrabajo en el empleo público

De acuerdo con el apartado 5 del nuevo art. 47 bis que el RD-Ley 29/2020 añade al EBEP, “el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se registrará, en materia de teletrabajo, por lo previsto en el presente Estatuto y por sus normas de desarrollo”, por tanto, la actual regulación del teletrabajo en el empleo público se aplica tanto al personal laboral como al personal funcionario de todas las Administraciones Públicas. También la disposición adicional segunda de la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia señala que las previsiones contenidas en esta Ley no serán de aplicación al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, que se registrará en esta materia por su normativa específica. De esta forma, el ámbito de aplicación de esta nueva previsión que en materia de teletrabajo se ha incluido en el EBEP, se corresponde con el ámbito subjetivo de aplicación de dicho Estatuto Básico del Empleado Público recogido en su artículo 2.

¹² Decreto 57/2013, de 12 de agosto, que regula la prestación de servicios de los empleados públicos en régimen de teletrabajo en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

¹³ Decreto 77/2020, de 4 de agosto, que regula la prestación de servicios en la modalidad de teletrabajo para el personal al servicio de la Administración de la Generalitat de Cataluña y sus organismos autónomos.

¹⁴ Decreto 82/2016, de 8 de julio, del Consell, que regula la prestación de servicios en régimen de teletrabajo del personal empleado público de la Administración de la Generalitat.

¹⁵ Decreto 1/2018, de 10 de enero, que regula la prestación del servicio en la modalidad no presencial, mediante la fórmula del teletrabajo.

¹⁶ 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.

¹⁷ Decreto 45/2013, de 5 de diciembre, que regula la prestación del servicio en modalidad no presencial mediante la fórmula del teletrabajo para el personal funcionario y laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus organismos autónomos.

¹⁸ Decreto 92/2012, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Acuerdo sobre la prestación del servicio en la modalidad no presencial mediante la fórmula del teletrabajo por el personal empleado público de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos.

¹⁹ A modo de ejemplo, Protocolo regulador del teletrabajo en el Ayuntamiento de Gijón, de 5 de febrero de 2019.

²⁰ Como es el caso de la Diputación de Almería.

²¹ GALA DURÁN, Carolina: “El Teletrabajo en las Administraciones Públicas”, *Revista Trabajo, Persona, Derecho y Mercado*, nº 3, 2021, pág. 79.

En este sentido, hay que especificar que el personal que presta sus servicios en las empresas públicas y en las fundaciones de carácter público se va a regir por la normativa prevista para el sector privado, por tanto, por la Ley 10/2021 de trabajo a distancia, por lo que en un mismo ámbito de trabajo van a ser aplicables dos normativas diferentes.

Eso significa que en el ámbito del sector público se debe diferenciar entre normativa del teletrabajo aplicable en sí al empleo público y normativa de trabajo a distancia aplicable a empleados del sector público que no tienen la condición como tal de “empleados públicos”, de acuerdo con el art. 2, en relación con la disposición adicional primera del EBEP. En definitiva, el marco regulador de teletrabajo que resulta de aplicación a los empleados de las Administraciones Públicas proviene de dos normativas diferenciadas, por un lado, al personal funcionario y al personal laboral les será de aplicación el RD-Ley 29/2020, en los términos expuestos en el art. 2 del EBEP; y por otro lado, a los empleados del sector público empresarial (sociedades mercantiles de capital público) o fundacional, les será de aplicación la normativa laboral del trabajo a distancia (Ley 10/2021).

Esta diferenciación normativa, como claramente ha puesto de manifiesto un sector de la doctrina, puede ser una fuente de diferencias significativas, tanto desde una perspectiva reglamentaria como convencional, para un personal que realmente depende de la misma Administración o de sus entidades de sector público. Se mantiene así, paradójicamente, una dualidad reguladora en materia de teletrabajo dentro del propio sector público de cada administración, con dos regímenes paralelos que sin duda tendrán materias uniformes, pero también significativas diferencias, lo que puede generar trasvases entre ambas normativas con el fin de acoger las ventajas de unas y evitar las exigencias más desfavorables de otras²².

Al hijo de esta diferencia normativa, conviene también mencionar la diferente entrada en vigor en su día de cada una de los textos reguladores del teletrabajo que se aprobaron de una forma prácticamente paralela, esto es, septiembre de 2020 (RD-Ley 28/2020, de 22 de septiembre y RD-Ley 29/2020, de 29 de septiembre). Así, el Decreto aplicable al empleo público entraba en vigor desde el día siguiente al de su publicación, salvo que existiese una normativa previa, lo que pospondría su aplicación a los seis meses para su adaptación a dicho Decreto. Mientras que el Decreto de trabajo a distancia aplicable al sector privado establecía su aplicabilidad efectiva, de acuerdo con la disposición transitoria primera, a partir del año de la entrada en vigor de la norma, pudiendo dilatarse, incluso, hasta un máximo de tres años.

²² JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael: “El marco regulador del teletrabajo en la Administración Pública y en las Entidades de su Sector Público”, *op. cit.*, pág. 22. El autor señala a este respecto que se trata de una tendencia conocida en un sindicalismo del sector público que reproduce las ventajas comparativas y evade las exigencias menos favorables, aunque los contextos aplicativos sean muy diferentes.

IV. La regulación del teletrabajo en la Administración Pública a través del artículo 47 bis del EBEP: ¿pocas luces y muchas sombras?

1. Concepto de teletrabajo en el ámbito del empleo público

El apartado primero del art. 47 bis del EBEP recoge el concepto de teletrabajo en el empleo público en los siguientes términos:

“Se considera teletrabajo aquella 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”.

Por tanto, las funciones o competencias del puesto de trabajo deben de poder desarrollarse a través del teletrabajo, y las necesidades del servicio de que se trate deben permitir el recurso al mismo. De esta forma, las necesidades del servicio constituyen un límite o condicionante directo del teletrabajo, es decir, su utilización y mantenimiento deben venir supeditados a que se garantice la prestación de los servicios públicos y, en todo caso, habrá de asegurarse el cumplimiento de las necesidades del servicio de que se trate²³.

Como señaló el Tribunal Supremo, las “necesidades del servicio” constituyen un concepto jurídico indeterminado, y es a la propia Administración a quien le compete concretar esta cuestión de manera motivada²⁴. De este modo, el legislador debería haber establecido un conjunto de pautas objetivas que determinasen con mayor claridad que se entiende por este concepto. Lo que sí es cierto es que una de las claves del teletrabajo radica en la identificación de los puestos de trabajo que son susceptibles de acogerse a esta modalidad. A este respecto, hay autores que han señalado un conjunto de criterios generales de aplicación para decidir qué puestos son susceptibles de teletrabajo, tales como: grado de digitalización de las tareas del puesto, ciberseguridad y confidencialidad, grado de autonomía del puesto, grado de supervisión del puesto y evaluación de resultados de las tareas teletrabajables²⁵.

Bajo esta premisa, las Administraciones Públicas tienen una visión estática de los puestos, marcada por una relación de puestos de trabajo rígida, lo que puede dar lugar a generar diferencias a la hora de otorgar o no el teletrabajo²⁶.

Por otra parte, en esta definición, el teletrabajo en la Administración Pública queda configurado como una modalidad del trabajo a distancia, si bien, únicamente vinculado a la prestación de servicios mediante el uso de tecnologías de la información y de la comunicación, a diferencia de la definición que se recoge en el art. 2 de la Ley 10/2021,

²³ GALA DURÁN, Carolina: “El Teletrabajo en las Administraciones Públicas”, *op. cit.*, pág. 82.

²⁴ STS 5866/2006, de 22 de diciembre.

²⁵ MAZO SOMARRIBA, Luisa: “Criterios y procedimientos para discernir qué puestos de trabajo son susceptibles de teletrabajo”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº Extra 4, 2021, págs. 126-145.

²⁶ *Ibíd.*, pág. 138.

de trabajo a distancia, que no lo limita únicamente al uso exclusivo o prevalente de medios y sistemas informáticos y/o telemáticos.

En este sentido, parece que no se contempla la realización de otro tipo de actividades bajo la modalidad de teletrabajo en el empleo público, si no se efectúan mediante tecnologías de la información y la comunicación, como por ejemplo, tareas de estudio y análisis de documentación u otro tipo de material en formato no digitalizado, labores de planificación, etc. Esto podría implicar que algunas labores predominantes de ciertos puestos de trabajo quedarían al margen de esta opción laboral.

Por ello, resulta fundamental que en cada ámbito de la Administración Pública se determine en qué áreas se pueden prestar los servicios mediante teletrabajo, y posteriormente delimitar los puestos de trabajo que pueden llevar cabo trabajo a distancia y cuáles no, eso sí, respetando que los servicios públicos a la ciudadanía, en el caso de ser susceptibles de prestarse bajo esta modalidad, se desarrollen adecuadamente sin perder calidad y eficacia. No obstante, ese principio de eficacia que debe inspirar el servicio a la ciudadanía por parte de la Administración, tal y como claramente se desprende del art. 103.1 del texto constitucional, no recibe ninguna atención en esta escueta regulación del teletrabajo en el empleo público, lo que resulta insólito. Ni siquiera el extenso preámbulo que la precede presta atención a este requisito indispensable.

En esta tarea, es imprescindible también reconocer aquellos servicios públicos que mayoritariamente deben ser prestados de manera presencial, pues tal y como establece el art. 14.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no”²⁷. En decir, la Administración debe asegurar el derecho de la ciudadanía a relacionarse con la misma mediante atención física y en papel, pues el citado artículo delimita qué colectivos tienen la obligación de relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, pero esta obligación no es extensible a las personas físicas.

2. Principales requisitos para la práctica y la regulación del teletrabajo

El apartado segundo del art. 47 bis del EBEP establece una serie de requisitos para la práctica del teletrabajo en el empleo público que analizaremos en este apartado. Así, la primera parte de este apartado establece lo siguiente:

“La prestación del servicio mediante teletrabajo habrá de ser expresamente autorizada y será compatible con la modalidad presencial. En todo caso, tendrá carácter voluntario y reversible salvo en supuestos excepcionales debidamente justificados. Se realizará en los términos de las normas que se dicten en desarrollo de este Estatuto, que serán objeto de negociación colectiva en el ámbito

²⁷ Véase también a este respecto el art. 4 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.

correspondiente y contemplarán criterios objetivos en el acceso a esta modalidad de prestación de servicio”.

En primer lugar y desde una perspectiva formal, para la prestación de servicios mediante esta modalidad, la norma exige la necesidad de una autorización expresa por parte del órgano competente en cada Administración -en contraste con el acuerdo de trabajo a distancia que se aplica en las relaciones laborales ordinarias regulado en la Ley de trabajo a distancia-. Esto supone, por un lado, que debe existir una solicitud previa y voluntaria por parte del empleado público para adherirse a esta posibilidad de prestación de servicios. Por otro lado, que dicha actividad sea expresamente autorizada por parte de la Administración, por lo que cabe presumir que habrá una resolución en la que se reconozca el derecho y se determinen las condiciones de la prestación. Eso dependerá, como hemos visto en el apartado anterior, de que las necesidades del servicio lo permitan y que las tareas vinculadas a ese puesto de trabajo sean susceptibles de prestarse bajo la modalidad de trabajo a distancia, esto es, mediante el uso de tecnologías de la información y de la comunicación.

En segundo lugar y como señala el precepto, la prestación del servicio mediante teletrabajo será compatible con la modalidad presencial. Esta afirmación da a entender la posibilidad de implantar un modelo híbrido o mixto de prestación de servicios, con un sistema de rotaciones y de presencia física en el centro de trabajo y con el ejercicio de la actividad profesional a distancia por parte de distintos empleados públicos, lo que permite garantizar, por un lado, la atención personal en la Administración, y por otro lado, impide la perpetuidad de la modalidad de teletrabajo en el desarrollo de la actividad laboral. Se desprende también que la modalidad de teletrabajo se puede ejercer en algunos casos de forma total o de forma parcial. De hecho, la exposición de motivos señala que “será en cada ámbito y en la normativa reguladora que a tal efecto se dicte por cada administración competente donde se determine el porcentaje de la prestación de servicios que puede desarrollarse por esta nueva modalidad, de tal manera que se combine la presencialidad y el teletrabajo en el régimen que se establezca”.

Sin embargo, la norma no especifica ni detalla ninguna regla respecto a qué proporción de jornada semanal debe establecerse para que se considere teletrabajo, ni ningún tipo de porcentaje mínimo o máximo de presencialidad en el desarrollo del servicio, a diferencia de la normativa aplicable a las relaciones laborales ordinarias que establece el periodo de referencia y/o porcentaje proporcional equivalente para su consideración, por tanto, en el ámbito del empleo público, la concreción de esta cuestión, como la práctica totalidad de su contenido, queda remitida a las normas de desarrollo que correspondan. De esta forma, como venía sucediendo con anterioridad, cada Administración Pública seguirá regulando la duración máxima y mínima de esta modalidad y el porcentaje de presencialidad obligatorio.

En tercer lugar, la prestación del servicio mediante teletrabajo tendrá carácter voluntario y reversible salvo en supuestos excepcionales debidamente justificados. Podríamos poner a modo de ejemplo de estos supuestos excepcionales, una crisis sanitaria como la que estamos atravesando como consecuencia del Covid-19 o de cualquier otra índole. La

voluntariedad y la reversibilidad tanto para el trabajador como para el empresario resultan ser elementos básicos de la modalidad de teletrabajo que adquieren unas características esenciales cuando el teletrabajo se desarrolla en el propio domicilio del empleado, lo que también puede trasladarse al ámbito público²⁸.

Cabe también tener en cuenta que pese a esa expresión de voluntariedad que recoge el precepto, no podemos olvidar que la prestación de servicios mediante el teletrabajo debe estar autorizada en todo momento por la Administración Pública competente. En definitiva, el legislador parece otorgar un poder discrecional a la Administración para organizar la prestación de servicios bajo esta modalidad de trabajo en remoto, si bien, hay una absoluta falta de determinación sobre lo que se consideran “supuestos excepcionales”.

Por otra parte, ese carácter de voluntariedad proviene de los modelos organizativos anteriores, e implica que no se puede imponer la realización de teletrabajo a un empleado público, por lo que se trataría de un derecho individual de ejercicio voluntario. Resulta así imprescindible que las normas que se dicten en desarrollo de este Estatuto a las que hace referencia el art. 47.2 bis EBEP, conjuguen de forma acertada y proporcionada la posibilidad de ejercitar ese derecho individual, sin que implique un detrimento de la adecuada organización del servicio público y del servicio a la ciudadanía²⁹.

La norma también establece que la prestación de servicios mediante teletrabajo es reversible, si bien, el contenido es tan sumamente sucinto que no especifica absolutamente nada, ni qué circunstancias deben articularse para aplicar dicha reversibilidad ni el procedimiento que se llevará a cabo llegado el caso de requerirlo, bien por parte del empleado público o bien por parte de la propia Administración³⁰.

Junto a lo anterior, el precepto añade que el teletrabajo se realizará en los términos de las normas que se dicten en desarrollo de este Estatuto, que serán objeto de negociación colectiva en el ámbito correspondiente. Como se puede comprobar, se deriva a la negociación colectiva la regulación que se ha de dictar en la normativa de desarrollo de esta materia, que será negociable en la correspondiente mesa de negociación entre la Administración y los representantes del personal, afectando al personal funcionario y al personal laboral. Resulta evidente que la voluntad del legislador ha sido que cada Administración Pública desarrolle individualmente, conforme estime oportuno y conforme sus circunstancias, el art. 47 bis EBEP a través de normas reglamentarias, por lo que recurre a la negociación colectiva para que la Administración Pública ejerza competencias propias de autoorganización.

Por tanto, el teletrabajo se va a realizar en los términos establecidos en las normas de cada Administración Pública, siendo objeto de negociación colectiva en cada ámbito. Esta realidad, como ha puesto de manifiesto un sector de la doctrina, abre un triple escenario:

²⁸ DE LAS HERAS GARCÍA, Aranzazu: *El teletrabajo en España: un análisis crítico de normas y prácticas*, Madrid, Ediciones CEF, 2016, pág. 87.

²⁹ JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael: “El marco regulador del teletrabajo en la Administración Pública y en las Entidades de su Sector Público”, *op. cit.*, pág. 30.

³⁰ Por ejemplo, por no cumplimiento de los objetivos establecidos al empleado público.

a) Administraciones Públicas que deciden regular el teletrabajo a partir de la entrada en vigor del RD-Ley 29/2020; b) Administraciones Públicas que ya habían regulado el teletrabajo con anterioridad a la citada norma y que han tenido un plazo de seis meses - de acuerdo con la disp. final segunda del Decreto- para adaptar esa regulación al art. 47 bis, lo que no resulta un especial esfuerzo dado el escaso contenido de la norma básica; c) Administraciones Públicas que no habían regulado antes el teletrabajo y que seguirán sin regularlo³¹. A su vez, cabría también señalar el increíble efecto multiplicador al remitir la norma a un desarrollo negociado colectivamente en cada una de las Administraciones, teniendo en cuenta nuestra estructura territorial (AGE, CCAA y Entidades Locales que conforman más de once mil administraciones públicas), lo que mantendrá y sustentará una difusa, difuminada y dispar regulación, que deberá desarrollar un precepto -que es el único que conforma la normativa básica- muy generalista, generando criterios desiguales incluso una importante conflictividad y litigiosidad³².

Conviene también subrayar que la representación sindical estará orientada a buscar el término comparativo más favorable para los intereses de los empleados públicos, pero sin evaluar de forma efectiva cuáles pueden ser los efectos sobre los servicios a la ciudadanía, que como hemos indicado con anterioridad, se mencionan muy superficialmente en el Preámbulo de la norma³³. Y es que no podemos olvidar que la atención a la ciudadanía por parte de la Administración Pública está mostrando muchas carencias en las diferentes etapas de la pandemia que estamos atravesando, especialmente en la primera etapa de confinamiento domiciliario en la que se paralizó totalmente la atención presencial, excepto en ciertos servicios esenciales. No obstante con posterioridad, y en lo que se ha denominado la “nueva normalidad”, también se han detectado importantes deficiencias en los servicios públicos. Así, tanto el método de cita previa como la atención telemática en general no siempre han funcionado adecuadamente ni han estado debidamente coordinadas.

Dicha negociación se debe llevar a cabo en los términos del art. 37 EBEP, lo que significa que habrá materias que queden excluidas de la misma y por tanto no podrán ser negociables, como por ejemplo, las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización. Se genera así una tensión dentro del propio texto normativo del EBEP entre el contenido del art. 47 bis y el art. 37, que regula las materias que son objeto de negociación y las que no lo son.

Finalmente, el precepto indica que deberán contemplarse criterios objetivos en el acceso a esta modalidad de prestación de servicio. Eso implica que deberán tenerse en cuenta ciertas reglas objetivas para acceder al teletrabajo en el ámbito del empleo público, que incluso puedan permitir, llegado el caso, la selección entre varios empleados solicitantes, resolviendo en caso de que hubiera un empate. Un análisis de las normas autonómicas ya

³¹ GALA DURÁN, Carolina: “El Teletrabajo en las Administraciones Públicas”, *op. cit.*, pág. 81.

³² BAQUERO AGUILAR, Jorge: “«Dédalo e Ícaro» y el mito de la regulación del teletrabajo en la Administración Pública”, *Noticias Cielo*, nº 4, 2021, pág. 5.

³³ JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael: “El marco regulador del teletrabajo en la Administración Pública y en las Entidades de su Sector Público”, *op. cit.*, pág. 27.

citadas, que regulaban el teletrabajo con anterioridad a la inclusión del art. 47 bis en el EBEP, permite comprobar que este punto era abordado de manera detallada³⁴. No obstante, esta regulación básica introducida en el EBEP podría haber acotado y detallado de manera más concreta la determinación de algunos de estos criterios objetivos para evitar un exceso de heterogeneidad en el tratamiento de esta cuestión por las distintas Administraciones, estableciendo las condiciones y características mínimas exigibles a los puestos para poder teletrabajar.

En definitiva, queda así en manos de las normativas reglamentarias de desarrollo de cada Administración la regulación concreta de la práctica totalidad de los aspectos de la fórmula del teletrabajo en el empleo público, tales como la definición de los puestos de trabajo y las tareas susceptibles de prestación de los servicios mediante trabajo a distancia; el porcentaje de jornada para calificar una prestación bajo la modalidad de teletrabajo; la concreción de los criterios objetivos para atribuir la posibilidad de esta forma de prestación de servicios a los empleados públicos; el derecho a revertir esta situación o los medios tecnológicos y digitales para el desarrollo de los servicios de forma eficaz y que respeten todas las pautas vinculadas con el derecho a la intimidad, la desconexión digital, la confidencialidad o la protección de datos, etc.

La última parte del art. 47.2 bis del EBEP queda enunciado bajo los siguientes términos:

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

Actualmente tiene poco sentido medir la productividad de los empleados públicos valorando únicamente el estricto cumplimiento de la jornada laboral, porque la presencialidad no implica obligatoriamente calidad o efectividad del servicio, pese a la arraigada cultura existente sobre la imprescindible presencia en el puesto de trabajo³⁵. En esta línea, el art. 47.2 bis EBEP introduce la importancia de valorar la productividad de los empleados públicos en el teletrabajo mediante el establecimiento de objetivos específicos alcanzados, que pueden ser de manera individual o colectiva. Pese a ello, en ningún momento se habla de la posibilidad de establecer un horario flexible que quede debidamente registrado. De hecho, el Preámbulo del RD-Ley 29/2020 señala expresamente en el apartado III que “el teletrabajo no podrá suponer ningún incumplimiento de la jornada y el horario que corresponda en cada caso”.

³⁴ Estas normas suelen incluir un baremo a la hora de valorar las solicitudes, en las que pueden llegar a tenerse en cuenta, a modo de ejemplo, las siguientes circunstancias: la conciliación de la vida laboral y familiar (tener hijos menores de edad o familiares con discapacidad); ser familia monoparental; padecer alguna discapacidad reconocida; distancia del domicilio al lugar de trabajo, etc. Algunas de estas normas suelen otorgar un trato especial a determinados colectivos tales como empleadas embarazadas o empleadas víctimas de violencia de género. Otras normativas autonómicas o incluso locales introducen criterios tales como la formación o acreditación de competencias digitales, a modo de ejemplo, la realización de algún curso de teletrabajo.

³⁵ Véase un estudio detallado en esta línea en ALMONACID LAMELAS, Víctor: “El teletrabajo en la Administración: horas eficientes versus horas de sillón (I)”, *Capital humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, nº 349, 2020.

Por otra parte, el precepto señala que el teletrabajo debe contribuir a una mejor organización del trabajo. Aunque el texto se redacta de forma bastante ambigua, puede implicar que la configuración de la dimensión organizativa plasmada en los desarrollos reglamentarios de cada Administración prime sobre las posibilidades de ejercer el teletrabajo por parte de los empleados públicos. Por el contrario, también puede dar lugar a que en ningún momento se tenga en cuenta esa “mejor organización del trabajo” si el contenido de las normativas de desarrollo no lo concretan ni lo determinan. Lo que sí es cierto es que en la negociación sindical de los contenidos de las normativas de teletrabajo que se están llevando a cabo como respuesta al mandato del RD-Ley 29/2020, se observa cierta oposición al sistema de trabajo por objetivos y evaluación de su cumplimiento, si bien, consideramos que resulta fundamental valorar los objetivos marcados en el teletrabajo con el fin de que la prestación de los servicios no experimente ningún deterioro por prestarse bajo esta modalidad de trabajo a distancia, algo que también es necesario en el trabajo presencial.

3. Derechos y deberes del personal que preste sus servicios mediante teletrabajo

El apartado tercero del art. 47 bis del EBEP hace referencia a los derechos y deberes de los empleados públicos que presten sus servicios mediante teletrabajo en los siguientes términos:

“El personal que preste sus servicios mediante teletrabajo tendrá los mismos deberes y derechos, individuales y colectivos, recogidos en el presente Estatuto que el resto del personal que preste sus servicios en modalidad presencial, incluyendo la normativa de prevención de riesgos laborales que resulte aplicable, salvo aquellos que sean inherentes a la realización de la prestación del servicio de manera presencial”.

Resulta obvio que el personal que teletrabaja en el ámbito del empleo público tiene los mismos derechos y las mismas obligaciones que el resto del personal que presta sus servicios de manera presencial, si bien, el legislador ha querido dejar constancia expresa de ello, aunque sin hacer ningún tipo de precisión ni matización. Y es que, aunque los derechos y deberes pueden ser los mismos, su aplicabilidad y adaptación pueden ser muy diferentes según los casos³⁶.

En este sentido, lo que llama profundamente la atención en la redacción de este apartado es la absoluta ambigüedad e imprecisión de su contenido, porque aunque se equiparen los derechos, no se puede obviar que existe un contexto laboral diferente cuando los servicios se prestan mediante la modalidad de teletrabajo, lo que requiere introducir cierta modulación en el reconocimiento de derechos y deberes. A modo de ejemplo y en especial, todo lo relacionado con los derechos digitales -como la desconexión digital-, la la protección de datos personales de los empleados públicos, la intimidad en los entornos

³⁶ JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael: “El marco regulador del teletrabajo en la Administración Pública y en las Entidades de su Sector Público”, *op. cit.*, pág. 34.

digitales o la ciberseguridad a los que no se les otorga ningún contenido en la norma³⁷. Resulta cuanto menos sorprendente que la única mención a estas cuestiones, también de manera muy superficial, la encontremos en la exposición de motivos, cuyo valor normativo es inexistente, que señala que se mantendrán “los derechos correspondientes, tales como el derecho a la intimidad o la desconexión digital y prestando una especial atención a los deberes en materia de confidencialidad y protección de datos”. Dicho preámbulo también hace una remisión expresa a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, si bien como es conocido, también presenta vacíos y lagunas al respecto.

De igual modo, no podemos olvidar que este escenario de hiperconectividad y virtualización de las infraestructuras de gestión plantea unos desafíos fundamentales en el aseguramiento del acceso y disponibilidad en todo momento, que precisa, por un lado, una Administración electrónica muy bien asentada y con un adecuado funcionamiento, pero al mismo tiempo, la garantía de confidencialidad, protección de la privacidad y seguridad de la información, lo que hubiera requerido contemplar más detalladamente esas dimensiones técnicas y organizativas³⁸. En este sentido, la Agenda España Digital 2025³⁹, cuyo objetivo es el de impulsar el proceso de transformación digital del Estado en cinco años, en línea con la estrategia digital europea, señala en relación con el teletrabajo que se requiere atender las condiciones de ciberseguridad de los puestos de trabajo, para lo que será necesario disponer de capacidades avanzadas de detección y protección, facilitando el uso en la modalidad de trabajo no presencial con todas las garantías de seguridad⁴⁰.

En materia de prevención de riesgos laborales la norma realmente tampoco se pronuncia, sino que se limita a remitir a la normativa general en esta materia, si bien, en opinión generalizada de la doctrina, dicha normativa debería reformarse para una actualización y adaptación adecuadas a la realidad actual de las relaciones de trabajo, ante la revolución tecnológica y digital a la que asistimos, entre otras cuestiones.

Al margen de ese déficit normativo generalizado que venimos arrastrando, en el caso concreto que nos ocupa hay que tener en cuenta las peculiaridades inherentes a la prestación de servicios mediante el teletrabajo, que implica que habitualmente suele prestarse en el domicilio de la persona empleada. En este sentido, hay ciertos riesgos psicosociales que, como han puesto de manifiesto algunos estudios, tienen una mayor incidencia en el ámbito del teletrabajo, a modo de ejemplo, el tecno-estrés, la fatiga

³⁷ Véase un análisis del derecho a la intimidad, a la protección de datos personales y a la desconexión digital de los tele-empleados en la Administración Pública en: TERRADILLOS ORMAECHEA, Edurne: “Una primera aproximación a la nueva regulación jurídica sobre el teletrabajo en las Administraciones Públicas: entre las necesidades del servicio público y la imparable digitalización del trabajo”, *Temas Laborales*, n° 156, 2021.

³⁸ MORO CORDERO, M. Ascensión: “Seguridad y protección de datos (también) en el teletrabajo”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, n° 4, 2021, pág. 79.

³⁹ https://portal.mineco.gob.es/ca-es/ministerio/estrategias/Pagines/00_Espana_Digital_2025.aspx

⁴⁰ Véase también a este respecto el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025 https://administracionelectronica.gob.es/pae/Home/pae_Estrategias/Estrategia-TIC/Plan-Digitalizacion-AAPP.html

informática y los problemas de desconexión digital; el problema del aislamiento o la aparición de situaciones de acoso en el trabajo⁴¹. Sin embargo, nada se especifica en la norma sobre las principales actuaciones que debieran llevarse a cabo en materia de prevención de riesgos. Así, aunque resulta imprescindible verificar que el lugar donde se desarrolla la actividad cumple con los requisitos necesarios de seguridad y salud, el precepto nada menciona sobre la necesidad de realizar una evaluación de riesgos, otra cuestión que queda en manos de las miles de normas de desarrollo que pueden dictarse fruto de la negociación colectiva de cada Administración.

4. Suministro y mantenimiento de los medios tecnológicos necesarios para el teletrabajo

El apartado cuarto del art. 47 bis del EBEP hace referencia al suministro y mantenimiento de los medios tecnológicos necesarios para la práctica del teletrabajo como se indica a continuación:

“La Administración proporcionará y mantendrá a las personas que trabajen en esta modalidad, los medios tecnológicos necesarios para su actividad”.

Como se puede comprobar, la regulación de esta materia es absolutamente limitada, y de muchísima menor intensidad que la contenida en la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia. Así, llama la atención, a título comparativo, que la Ley de trabajo a distancia regula en su art. 11 el derecho a la dotación suficiente y al mantenimiento de medios, equipos y herramientas, estableciendo que las personas que trabajan a distancia tendrán derecho a la dotación y mantenimiento adecuado por parte de la empresa de todos los medios, equipos y herramientas necesarios para el desarrollo de la actividad, de conformidad con el inventario incorporado en el acuerdo de trabajo a distancia y con los términos establecidos, en su caso, en el convenio colectivo de aplicación. De igual modo, hace referencia al mantenimiento técnico de este material, indicando que se garantizará la atención precisa en el caso de dificultades técnicas, especialmente en el caso de teletrabajo. Además, el acuerdo de trabajo a distancia -art. 7- debe recoger, como contenido mínimo obligatorio, un inventario de los medios, equipos y herramientas que exige el desarrollo del trabajo a distancia concertado, incluidos los consumibles y los elementos muebles, así como de la vida útil o periodo máximo para la renovación de estos.

Por tanto, aunque la regulación básica del teletrabajo en el empleo público hace una mención expresa a este derecho, no hace referencia a las condiciones mínimas para su ejercicio, ni determina o especifica de algún modo qué se entiende por “medios tecnológicos necesarios” en este ámbito, lo que puede generar visiones diferenciadas en la negociación colectiva de cada Administración. La Exposición de Motivos en esta materia es igualmente escueta en su contenido, no arrojando ninguna pista sobre el

⁴¹ Véase a este respecto IGARTÚA MIRÓ, María Teresa: “Teletrabajo y riesgos psicosociales: la imperiosa necesidad de reforzar la tutela preventiva”, *Trabajo, Persona, Derecho y Mercado*, nº 3, 2021. MUÑOZ RUIZ, Ana Belén: “El derecho a la desconexión digital en el teletrabajo”, *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº Extra 12, 2020.

alcance del ejercicio de este derecho, limitándose a reproducir el tenor literal del art. 47.4 bis añadido al EBEP.

Por otro lado, la norma ni siquiera menciona el derecho de reembolso de los gastos que pueden derivarse de la prestación de servicios a distancia ni hace ninguna referencia a la posible compensación de estos gastos a los empleados públicos (a modo de ejemplo, gastos de internet, luz, teléfono, calefacción, aire acondicionado, materiales de oficina etc...), lo que puede derivar en una desprotección del personal que preste servicios bajo esta modalidad, pues no se indica ningún concepto que deba ser abonado por la Administración. De nuevo vuelve a quedar todo en manos de la negociación colectiva. Una comparativa también en este caso con la Ley de trabajo a distancia muestra la mayor concreción de estas cuestiones en el ámbito de la empresa privada, pues se debe especificar en el acuerdo de trabajo a distancia la enumeración de los gastos que pudiera tener la persona trabajadora por el hecho de prestar servicios a distancia, así como forma de cuantificación de la compensación que obligatoriamente debe abonar la empresa y momento y forma para realizar la misma.

Ante esta realidad, cabe considerar que el art. 47.4 EBEP dará lugar a diferentes interpretaciones y demandas sindicales al respecto, pues si bien recoge la obligación de la Administración de proporcionar y mantener los medios tecnológicos necesarios para la actividad de teletrabajo, ha dejado muchas lagunas sobre su alcance real. A modo de ejemplo, no hay ninguna referencia a la provisión de material de oficina (como una mesa de trabajo o una silla ergonómica), ni a cualquier tipo de consumo de energía a los que ya hemos hecho referencia.

V. Nuevas regulaciones en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas tras el art. 47 bis del EBEP: especial atención a la Administración General del Estado

Como ya se ha señalado en apartados anteriores, el Real Decreto-Ley 29/2020 contiene un mandato de “Adaptación de normas” en su disposición final segunda por el que se establece un plazo de seis meses para que las Administraciones Públicas que ya tuvieran regulado el teletrabajo adaptaran su contenido a las previsiones contenidas en el art. 47 bis introducido en el EBEP. Podemos considerar así que las Administraciones Públicas que no cuenten con una norma de teletrabajo, deben regular también el teletrabajo de acuerdo a las pautas contenidas en dicho precepto.

Sin pretensión de hacer un seguimiento exhaustivo, conviene mencionar la trayectoria que ha seguido el desarrollo de instrumentos normativos propios en materia de teletrabajo por parte de las diferentes Administraciones Públicas, con posterioridad a la regulación básica del teletrabajo en el empleo público tras la inclusión del art. 47 bis en el EBEP.

Así, en el ámbito de las Entidades Locales son numerosos los Ayuntamientos que han aprobado su propio Reglamento sobre teletrabajo tras la entrada en vigor de esta normativa básica, entre otros, los Ayuntamientos de Granada, Ceuta, Valencia, Bailén, Benavente, Comillas, Priego de Córdoba, Tenerife, Culleredo, l’Alfàs del Pi, La Solana,

Sagunto, Vivares, Alcalá la Real, Coslada, Olvera, Alcantarilla, etc. Incluso, algunas Federaciones de Municipios, Comarcas y Provincias han aprobado modelos de reglamentos para regular la modalidad de prestación de servicios en régimen de teletrabajo, con el fin de facilitar la labor a los Ayuntamientos de esas zonas⁴².

En relación con la forma en la que se aborda el teletrabajo en estos Reglamentos, debemos mencionar que el contenido de los mismos es muy semejante a los aprobados con anterioridad a la inclusión de la regulación del teletrabajo en el EBEP⁴³. Donde sí parecen encontrarse ciertas diferencias en los Reglamentos respecto a la normativa básica es en la forma de regular el suministro y el mantenimiento del equipamiento y los medios tecnológicos necesarios para la prestación de servicios mediante teletrabajo. En este sentido, los Reglamentos suelen optar porque sea la propia persona empleada la que los ponga a disposición de la Administración correspondiente para desempeñar su trabajo mediante esta modalidad a distancia.

Encontramos también Comunidades Autónomas que ya han regulado y/o adaptado esta materia tras la inclusión de la regulación del teletrabajo en el EBEP, como es el caso de la CCAA de Galicia⁴⁴, Aragón⁴⁵, Comunidad Valenciana⁴⁶, Castilla la Mancha⁴⁷, Extremadura⁴⁸ o La Rioja⁴⁹. En otras Comunidades Autónomas está en marcha el Proyecto de Decreto para regular la modalidad de prestación de servicios mediante teletrabajo en sus respectivas Administraciones Públicas. Es el caso de Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Navarra, Islas Baleares e Islas Canarias.

En cualquier caso, cabe recordar que algunas Comunidades Autónomas acababan de regular, poco antes de la aprobación del RD-Ley 29/2020, el régimen de teletrabajo en su ámbito territorial competencial. Es el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña (Decreto 77/2020, de 4 de agosto, por el que se regula la prestación de servicios en la modalidad de teletrabajo para el personal al servicio de la Administración de la Generalidad de Cataluña y sus organismos autónomos) y de la Comunidad Autónoma de Madrid (Decreto 79/2020, de 16 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se

⁴² Como el modelo de Reglamento aprobado por la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias. <https://www.famcp.es/wp-content/uploads/Modelo-Reglamento-Famcp-Teletrabajo.pdf>

⁴³ Véase, a modo de ejemplo, el Reglamento por el que se regula el trabajo de manera no presencial mediante trabajo a distancia o teletrabajo, en el Ayuntamiento de Alcalá la Real. Boletín Oficial de la Provincia de Jaén, nº 69, de 14 de abril de 2021.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Orden HAP/320/2021, de 31 de marzo, por la que se regula la modalidad de prestación de servicios en régimen de teletrabajo en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus Organismos Públicos.

⁴⁶ Decreto 49/2021, de 1 de abril, del Consell, de regulación del teletrabajo como modalidad de prestación de servicios del personal empleado público de la Administración de la Generalitat Valenciana.

⁴⁷ Decreto 65/2021, de 1 junio, por el que se regula la prestación de servicios en régimen de teletrabajo en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

⁴⁸ Decreto 107/2021, de 15 de septiembre, por el que se modifica el Decreto 1/2018, de 10 de enero, por el que se regula la prestación del servicio en la modalidad no presencial, mediante la fórmula del teletrabajo, en la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

⁴⁹ Decreto 45/2021, de 28 de julio, por el que se regula el teletrabajo para el personal funcionario y laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus Organismos Autónomos.

regula la modalidad de prestación de servicios en régimen de teletrabajo en la Administración de la Comunidad de Madrid)⁵⁰.

Por su parte, para desarrollar dicha normativa en la Administración General del Estado y tras el acuerdo ratificado por la Mesa General de Negociación de la AGE el 12 de abril de 2021 para fijar los criterios generales para el teletrabajo, se sometió a trámite de información pública con fecha 15 de diciembre de 2021 el Proyecto de Real Decreto por el que se regula el teletrabajo en la Administración del Estado⁵¹.

Dicho Proyecto de Real Decreto consta de 23 artículos, divididos en cinco capítulos, siete disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales, y define en términos muy similares al art. 47.1 bis del EBEP lo que se entiende por teletrabajo: “la prestación de servicios a distancia en la que las funciones principales del puesto pueden 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”. Encontramos también la definición de otros términos en su artículo segundo, tales como persona trabajadora, servicios presenciales, persona supervisora, horario de disponibilidad, plan de teletrabajo y acuerdo de teletrabajo. Se detallan a continuación algunos de los contenidos más importantes del proyecto de regulación del teletrabajo en la Administración del Estado:

- A. Su ámbito de aplicación abarca a los empleados/as públicos que presten servicios en la Administración General del Estado, las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, los organismos públicos y aquellas entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado que se rijan por la normativa general de función pública. Quedan excluidos de su ámbito de aplicación aquellos colectivos con normativa específica, como Jueces, Magistrados, Fiscales y personal al servicio de la Administración de Justicia, o el personal que preste servicios en centros docentes o de apoyo a la docencia.

- B. La norma parte de la premisa de que la forma ordinaria de prestación del servicio en la Administración General del Estado y sus organismos públicos es la presencial. El teletrabajo se configura como una forma de organización del trabajo, por lo que no constituye un derecho de la persona empleada pública y su autorización, modificación, suspensión o revocación estarán supeditados a las necesidades organizativas y del servicio.

⁵⁰ Vid. un análisis exhaustivo de todas estas normas reguladoras del teletrabajo en las Administraciones Públicas Autonómicas en QUINTANILLA NAVARRO, Raquel: *El teletrabajo en las Administraciones Públicas: ámbitos estatal y autonómico*, Navarra, Aranzadi Thomson Reuters, 2021.

⁵¹ El Real Decreto para regular el teletrabajo de los empleados públicos aparece en el Plan anual de actualización normativa de la Administración General del Estado, por lo que deberá tramitarse y aprobarse a lo largo del año 2022. https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:47700d80-0a2f-456f-a36c-299d1be7fe6e/PAN_2022.pdf

- C. La práctica del teletrabajo deberá contribuir a una mejor ordenación del trabajo a través de la identificación de objetivos y la evaluación de su cumplimiento, la reducción de costes, la atención a necesidades organizativas de los departamentos ministeriales y los organismos públicos, así como a favorecer la residencia personal de empleadas y empleados públicas en zonas en declive demográfico.
- D. La prestación de servicios mediante teletrabajo habrá de ser expresamente autorizada y será compatible con la modalidad presencial. Tendrá carácter voluntario y reversible, salvo en situaciones extraordinarias o excepcionales de fuerza mayor que lo requieran, que podrá tener carácter forzoso y extenderse a la totalidad de la jornada.
- E. Como condiciones organizativas se exige, por un lado, la identificación de los puestos de trabajo cuyas funciones puedan ser desempeñadas por medio de teletrabajo. Para ello, la Comisión Superior de Personal establecerá unos criterios comunes, previa negociación de la Mesa General de Negociación de la Administración del Estado. De acuerdo con tales criterios, cada departamento o entidad, previa negociación con las organizaciones sindicales en el órgano de negociación correspondiente, realizará el análisis pertinente de los puestos que lo componen, a efectos de determinar el carácter teletrabajable o no de sus funciones. Por otro lado, se deberán identificar de forma previa indicadores cuantificables evaluables periódicamente que permitan verificar el desempeño del empleado/a público en su prestación de servicios mediante teletrabajo, a efectos de determinar la continuidad de la prestación de servicios en esta modalidad.
- F. La norma incluye como puestos susceptibles de ser desempeñados en la modalidad de teletrabajo aquellos en los que los empleados/as públicos puedan realizar las tareas necesarias para el cumplimiento de sus funciones en las mismas condiciones que en la modalidad presencial, accediendo a su puesto de trabajo por medios telemáticos y garantizando la comunicación permanente durante la jornada laboral. Se especifican así aquellos puestos cuyas funciones se fundamenten en tareas de estudio y análisis de proyectos, elaboración de informes y asesoría, redacción, corrección y tratamiento de documentos, gestión de sistemas de información y comunicaciones, gestión de expedientes tramitados íntegramente por medios electrónicos y propuestas de resolución de recursos.

En ningún caso podrán desempeñarse en modalidad de teletrabajo aquellos puestos cuyo desempeño sólo quede garantizado con la presencia física del empleado/a público o que requieran de la disponibilidad para su prestación inmediata y no programable. Tampoco pueden ser objeto de teletrabajo los puestos que lleven aparejadas funciones directivas o funciones de confianza o asesoramiento especial.

- G. Se regulan dos modalidades de teletrabajo. La modalidad general consistirá en la prestación mediante teletrabajo de un total de tres días cada semana, debiendo acudir presencialmente dos. Se prevé también la existencia de una modalidad excepcional con una prestación de servicios presenciales de al menos el 10% de la jornada en cómputo mensual, dirigida a atender circunstancias organizativas especiales para favorecer la prestación de servicios en puestos de trabajo de los distintos departamentos ministeriales y organismos públicos de la Administración del Estado manteniendo la residencia en zonas en declive demográfica, así como favorecer la prestación de servicios en ámbitos geográficos, unidades orgánicas o puestos de difícil cobertura.
- H. En relación con la jornada, ésta será la que corresponda a cada empleado/a público de acuerdo con el calendario laboral, sin que pueda fraccionarse la jornada diaria para la prestación de servicios de forma presencial y mediante teletrabajo. En todo caso, se recoge la figura del horario de disponibilidad, equivalente al horario de presencia obligatoria en la prestación de servicios presencial, en el que la persona teletrabajadora tiene la obligación de prestar servicios y estar contactable por los medios telemáticos a su disposición.
- I. El personal que preste sus servicios mediante teletrabajo tendrá los mismos derechos y deberes que el resto del personal que preste sus servicios en modalidad presencial, incluyendo los derechos sindicales y la prevención de riesgos laborales, en los términos que resulten aplicables y con la única salvedad de aquellos derechos cuyo ejercicio sea estrictamente inherente a la realización de la prestación del servicio de manera presencial. En concreto, se regula el derecho a la adecuada protección en materia de seguridad y salud en el teletrabajo.
- J. De manera más específica en relación con los deberes, se exigirá en materia de protección de datos el buen uso de los dispositivos tecnológicos a su disposición, el deber de sigilo profesional, así como el deber de cumplimiento diligente de las políticas de seguridad de la información. Asimismo, se establece el deber de las personas teletrabajadoras de estar en disposición de acudir presencialmente a su puesto de trabajo en un número de horas establecido en el acuerdo de teletrabajo cuando, por razones de urgente necesidad, sean convocadas al mismo. En el caso de las personas que presten sus servicios de acuerdo a la modalidad excepcional de teletrabajo, este plazo se modulará según la ubicación geográfica autorizada a la persona teletrabajadora.
- K. Cada departamento ministerial u organismo o entidad de derecho público elaborará un Plan de teletrabajo. Dichos planes recogerán, entre otros aspectos, el estudio de los puestos que pueden ser desempeñados por medio de esta modalidad de servicios, el sistema de seguimiento y evaluación, la planificación estratégica de implantación del teletrabajo, incluyendo el porcentaje de servicios presenciales

mínimos, el objetivo de teletrabajo a alcanzar durante el plan, así como la duración del programa, los baremos de autorización de solicitudes y los medios tecnológicos necesarios. También se incluirá en el Plan de teletrabajo el sistema de gestión de solicitudes, que podrá articularse a través de convocatorias anuales o mediante un sistema abierto y permanente, que en todo caso deberá ser publicitado.

- L. La resolución por la que se autorice el teletrabajo contendrá el Acuerdo de teletrabajo, en el cual se incluirán las condiciones para la prestación de servicios bajo la modalidad de teletrabajo en lo que se refiere, exclusivamente, al solicitante y al puesto ocupado por la persona teletrabajadora. Entre ellas, la ubicación física escogida por la persona teletrabajadora para la prestación de servicios, la jornada en la que se prestará servicios mediante teletrabajo, el horario de disponibilidad, la planificación de objetivos y criterios de evaluación y la duración de la autorización.
- M. En cuanto al suministro de medios, la Administración proporcionará y mantendrá los medios tecnológicos necesarios para su actividad. Dichos medios consistirán en un equipo informático con tarjeta de datos o solución tecnológica equivalente, que será igualmente de uso en las jornadas de carácter presencial, así como las herramientas ofimáticas necesarias para el desempeño del trabajo, sin perjuicio de los demás medios técnicos que sean imprescindibles para el desempeño de sus funciones.
- N. Respecto a la formación, de forma previa al inicio de la prestación de servicios mediante teletrabajo, la persona trabajadora debe participar en la formación sobre prestación de servicios en este régimen y además recibir formación específica en materia de prevención de riesgos laborales asociados a la prestación de su trabajo a distancia.
- O. La finalización de la prestación de servicios mediante teletrabajo puede producirse por las siguientes causas: acuerdo mutuo entre las partes; finalización del plazo para el que ha sido autorizada la persona, salvo prórroga; cambio de puesto de trabajo; renuncia de la persona interesada o revocación por parte de la Administración.

VI. Reflexión final

El desafío social a todos los niveles derivado de la crisis sanitaria que ha situado el teletrabajo en una posición de creciente relevancia en las relaciones laborales, ha requerido la actuación del legislador también en el marco del empleo público para la configuración de un marco normativo básico aplicable a todas las Administraciones

Públicas, que se enfrentan a un cambio profundo y estructural en la prestación de los servicios públicos.

Sin embargo, la regulación contenida en el Real Decreto-Ley 29/2020, de 29 de septiembre, se limita solamente a reconocer el teletrabajo introduciendo un nuevo artículo 47 bis en el EBEP, dejando en manos de cada Administración Pública su concreción, y por tanto, la conformación real del contenido de este derecho a través de la negociación colectiva, desaprovechando así el legislador una magnífica oportunidad para regular con un contenido homogéneo y de carácter estructural el desarrollo de esta forma de prestación de servicios, que no contaba con una regulación uniforme y suficiente, lo que ha venido provocando una importante inseguridad jurídica de los empleados públicos, que a su vez afecta a los servicios públicos y a la atención a la ciudadanía. De este modo, el art. 47 bis del EBEP contiene simplemente un pequeño esbozo respecto a la regulación del teletrabajo que cada Administración Pública deberá configurar.

Esta realidad, como ya ha puesto de manifiesto un amplio sector de la doctrina, está dando lugar a distintos marcos normativos en esta materia, con un contenido en ocasiones desigual según cómo se están desplegando los distintos contextos de negociación colectiva, lo que va a generar a medio y largo plazo planteamientos y compromisos diferentes a problemas aplicativos, e incluso, a futuras reclamaciones judiciales. Por tanto, a la hora de delimitar el ejercicio de esta modalidad de prestación de servicios, hubiera sido aconsejable llevar a cabo la regulación básica del teletrabajo en el ámbito de las Administraciones Públicas con mayor detalle e intensidad y de forma más completa, estableciendo así criterios generales y homogéneos de aplicación a todo el empleo público, aunque se hubieran dejado ciertos márgenes de actuación a las Administraciones Públicas a la hora de resolver con carácter interno las cuestiones propias de organización y ejercicio.

Queda así en manos de las normativas reglamentarias de desarrollo de cada Administración la regulación concreta de la práctica totalidad de los aspectos de la fórmula del teletrabajo en el empleo público, tales como la definición de los puestos de trabajo y las tareas susceptibles de prestación de los servicios mediante trabajo a distancia; el porcentaje de jornada para calificar una prestación bajo la modalidad de teletrabajo; la concreción de los criterios objetivos para atribuir la posibilidad de esta forma de prestación de servicios a los empleados públicos; el derecho a revertir esta situación o la forma de proporcionar y mantener los medios tecnológicos y digitales para el desarrollo de los servicios de forma eficaz, respetándose todas las pautas vinculadas con el derecho a la intimidad, la desconexión digital, la confidencialidad o la protección de datos, etc.

A este respecto, son numerosos los instrumentos normativos propios en materia de teletrabajo que se han desarrollado -y se están desarrollando- por parte de diferentes Administraciones Públicas tras la inclusión del art. 47 bis en el EBEP. En el ámbito de las Entidades Locales, diversos Ayuntamientos han aprobado ya su propio Reglamento sobre teletrabajo, abordándolo, en general, con un contenido muy semejante a los aprobados con anterioridad a la inclusión de la regulación del teletrabajo en el EBEP. También en esta línea encontramos Comunidades Autónomas que han regulado o

adaptado esta materia tras la aprobación de la normativa básica de teletrabajo. En el ámbito de la Administración General del Estado, cabe destacar el Proyecto de Real Decreto por el que se regula el teletrabajo en la Administración del Estado, que ha sido sometido a trámite de información pública con fecha 15 de diciembre de 2021 y cuyo texto definitivo deberá tramitarse y aprobarse a lo largo del año 2022.

Finalmente, en esta baja intensidad de regulación del teletrabajo en el empleo público contenida en el art. 47 bis del EBEP, que está sirviendo de base y de guía para el desarrollo de estos instrumentos normativos propios de las diferentes Administraciones Públicas, no se atisba casi ninguna atención para que en la prestación de servicios prime en todo momento el interés mayor de la ciudadanía, que es, o debiera ser, la razón existencial de todas las Administraciones Públicas. Por ello, al menos, sí que resultaría conveniente, transcurrido un tiempo razonable, llevar a cabo una evaluación de la práctica del Teletrabajo en la Administración Pública, desde la perspectiva de comprobar si en la prestación de los servicios públicos se está velando por la calidad de un servicio adecuado al conjunto de la ciudadanía, o si por el contrario, se ha perdido la vocación de servicio público y la esencia de servir con objetividad los intereses generales, tal y como encomienda nuestra Carta Magna a la Administración. El tiempo lo dirá.

Bibliografía

ALMONACID LAMELAS, Víctor: “El teletrabajo en la Administración: horas eficientes versus horas de sillón (I)”, *Capital humano: revista para la integración y desarrollo de los recursos humanos*, nº 349, 2020.

BAQUERO AGUILAR, Jorge: “«Dédalo e Ícaro» y el mito de la regulación del teletrabajo en la Administración Pública”, *Noticias Cielo*, nº 4, 2021.

DE LAS HERAS GARCÍA, Aranzazu: *El teletrabajo en España: un análisis crítico de normas y prácticas*, Madrid, Ediciones CEF, 2016.

EXPÓSITO GÁZQUEZ, Ariana: “El marco normativo del teletrabajo en el empleo público: delimitación y análisis comparativo”, *Reala. Nueva Época*, nº 16, 2021, págs. 118-133.

GALA DURÁN, Carolina: “El Teletrabajo en las Administraciones Públicas”, *Revista Trabajo, Persona, Derecho y Mercado*, nº 3, 2021, págs. 69-94.

IGARTÚA MIRÓ, María Teresa: “Teletrabajo y riesgos psicosociales: la imperiosa necesidad de reforzar la tutela preventiva”, *Trabajo, Persona, Derecho y Mercado*, nº 3, 2021, págs. 175-212.

JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael: “El marco regulador del teletrabajo en la Administración Pública y en las Entidades de su Sector Público”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº 4, 2021, págs. 18-39.

MAZO SOMARRIBA, Luisa: “Criterios y procedimientos para discernir qué puestos de trabajo son susceptibles de teletrabajo”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº 4, 2021, págs. 126-145.

MORO CORDERO, M. Ascensión: “Seguridad y protección de datos (también) en el teletrabajo”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº 4, 2021, págs. 76-91.

MUÑOZ RUIZ, Ana Belén: “El derecho a la desconexión digital en el teletrabajo”, *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº Extra 12, 2020.

QUINTANILLA NAVARRO, Raquel: *El teletrabajo en las Administraciones Públicas: ámbitos estatal y autonómico*, Navarra, Aranzadi Thomson Reuters, 2021.

RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, Miguel Carlos: “El año de los tres Teletrabajos: alguna reflexión al hilo del RDL 28/2020, de Trabajo a Distancia”, octubre de 2020. <https://grupo.us.es/iwpr/2020/10/03/el-ano-de-los-tres-teletrabajos-alguna-reflexion-al-hilo-del-rdl-28-2020-de-trabajo-a-distancia/>

TERRADILLOS ORMAECHEA, Edurne: “Una primera aproximación a la nueva regulación jurídica sobre el teletrabajo en las Administraciones Públicas: entre las necesidades del servicio público y la imparable digitalización del trabajo”, *Temas Laborales*, nº 156, 2021.

TRILLO PÁRRAGA, Francisco.: *Trabajo a distancia y teletrabajo en el sector privado y público*, Bomarzo, Albacete, 2021.

Anexo

AGENDA ESPAÑA DIGITAL 2025.

https://portal.mineco.gob.es/ca-es/ministerio/estrategias/Pagines/00_Espana_Digital_2025.aspx

PLAN DE DIGITALIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2021-2025. https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/Estrategia-TIC/Plan-Digitalizacion-AAPP.html