

Enrique Patau de Chopitea

**EL TELETRABAJO EN LOS SINDICATOS Y
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

TRABAJO DE FIN DE GRADO

dirigido por el Dr. Jordi Barrat

Grado de Relaciones Laborales y Empleo



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Tarragona

2022

ÍNDICE

1. Objetivos de investigación
2. Introducción al teletrabajo
 - 2.1 El concepto de teletrabajo
 - 2.2 Cómo hemos llegado al teletrabajo
 - 2.3 El teletrabajo en datos
 - 2.4 Teletrabajo: ventajas y desventajas de su incorporación al mundo laboral
 - 2.4.1 Desde la perspectiva del trabajador
 - 2.4.2 Desde la perspectiva de la Administración Pública
 - 2.4.3 Desde la perspectiva de la sociedad
3. Marco jurídico del teletrabajo en la función pública
 - 3.1 Normativa reguladora del teletrabajo en la Administración Pública
 - 3.2 Análisis de la normativa
 - 3.3 El teletrabajo en la práctica de la función pública
4. Cómo influye el teletrabajo en la labor de los representantes de los trabajadores de las Administraciones Públicas
 - 4.1 La influencia de la Constitución Española en los sindicatos en la Administración Pública
 - 4.1.1 Comentario sobre las referencias a la Administración Pública en la Constitución
 - 4.1.2 Planteamiento constitucional sobre la negociación colectiva de los empleados al servicio de la Administración Pública
 - 4.2 Tipos de funcionarios en la Administración Pública en España y en qué derecho se encuadran
 - 4.3 La configuración de la representación y la negociación colectiva en la Administración Pública
 - 4.3.1 Los órganos unitarios de representación en la Administración Pública

4.3.2 La negociación colectiva en la
Administración Pública

4.4 El teletrabajo en la práctica de los sindicatos en la
Administración Pública

4.4.1 El derecho de representación colectiva

4.4.2 Los derechos de información sindical y de
reunión

4.4.3 El derecho a la huelga

5. Tesis y conclusiones

6. Normativa, bibliografía y webgrafía

1. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

Escogí el área de derecho constitucional para llevar a cabo mi Trabajo de Fin de Grado, y para realizarlo constaté la fuerte influencia y las numerosas fricciones de nuestra Carta Magna con algo de lo que tanto se habla hoy en día: el teletrabajo. Es por este motivo que va a ser éste, el teletrabajo, mi objeto de estudio.

El objetivo de este proyecto de investigación va a ser el de desarrollar el término teletrabajo, ver cuál es su relación con los derechos constitucionales, desarrollar su marco jurídico y hacer un estudio pormenorizado del mismo llevado a la práctica dentro del ámbito de la función pública. Al final del estudio llevado a cabo, podré afirmar o refutar la tesis previa de si la modalidad de trabajo que nos ocupa conlleva realmente un beneficio para el trabajador o no.

Este trabajo comienza con una introducción sobre la problemática a analizar, en la que empezaré por discernir entre trabajo a distancia, trabajo presencial y teletrabajo; delimitando así cuál es su correcto concepto. Seguidamente narraré qué es lo que nos ha llevado al teletrabajo, hasta el punto de estar en boca de medios de comunicación, escritores, blogs, revistas, artículos de opinión y otros en nuestros días. Hablaré sobre las Tecnologías de la Información y Comunicación y cuál ha sido su impacto en la sociedad actual, qué es la "sociedad de la información", cómo internet y el desarrollo multimedia han cambiado la forma de organización de las empresas, las Administraciones Públicas y la vida de los ciudadanos. Así como los motivos psicológicos o económicos de la gente para encontrar obstáculos en la digitalización y sus reticencias (no en todos los casos) a las nuevas exigencias laborales al respecto. Según el artículo 39 de la Constitución Española; del capítulo tercero, sobre los principios rectores de la política social y económica; que *"los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia"*, en su primer apartado; y siendo ello desarrollado en los apartados siguientes del mismo artículo. En este sentido, el teletrabajo es un derecho que permite claramente conciliar la vida laboral y la doméstica o familiar, por lo que será objeto de desarrollo en este trabajo dicha problemática, en el que desarrollaré una serie de ventajas y desventajas sobre la influencia del teletrabajo en los teletrabajadores, la Administración Pública y la sociedad.

Según el artículo 103 de la Constitución Española, en su tercer apartado, que *"la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la*

imparcialidad en el ejercicio de sus funciones". Es este artículo el que desarrollaré sustancialmente en este trabajo, volcándome en explicar todo lo que tenga que ver con el teletrabajo en consonancia con el citado artículo de nuestra Carta Magna. El marco jurídico sobre el que se asienta el teletrabajo de la función pública será, por lo tanto, analizado y desarrollado para su efectiva comprensión, nombrando cuál es su legislación y desgranándola para su mejor entendimiento, así como exponiendo y detallando de forma crítica su corto articulado. También haré referencia a una entrevista realizada a una funcionaria anónima y que recogí ya en un trabajo anterior; para lograr con ello acercarme a entender cómo se ha llevado el teletrabajo en las Administraciones Públicas de forma práctica y directa, y cuál ha sido su resultado.

Además, indagaré sobre cómo el teletrabajo ha podido afectar al ámbito del Derecho Colectivo del Trabajo, en la función pública; y cómo estos medios tecnológicos están incidiendo en su protección. En el artículo 37 de la Constitución Española se deja claro el "*derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios*", además de reconocer "*el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo*". Es este el motivo, por el que la dificultosa transición del trabajo presencial al teletrabajo será estudiada y requerirá de una investigación por parte del autor de este trabajo para tratar todo aquello que tenga relación con el derecho de representación colectiva en el ámbito del derecho de las Administraciones Públicas, derechos de información sindical y de reunión, sobre el derecho a la negociación colectiva y llegando hasta el derecho a la huelga.

Finalmente incorporaré un apartado para explicar de forma detallada las tesis a las que hice alusión al inicio de esta introducción, y de igual forma explicaré las conclusiones a las que después de haber realizado este trabajo de investigación pueda llegar a discernir.

Cuál es la normativa de regulación del teletrabajo ocuparán su lugar al final del trabajo. También su bibliografía y webgrafía, que se incluirán igualmente al final del mismo para su consulta si es necesario por cualquiera que así lo considerase oportuno.

2. INTRODUCCIÓN AL TELETRABAJO

2.1 EL CONCEPTO DE TELETRABAJO

Para entender cuál es el concepto de teletrabajo nos podemos referenciar a la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia. Es ésta la ley que regula todo aquello relacionado con el teletrabajo en nuestro ordenamiento jurídico, y donde en su artículo 2, sobre definiciones, queda expuesta la delimitación de los diferentes conceptos relacionados con el teletrabajo.

Así distingue este articulado entre tres tipos de definiciones; correspondientes al "trabajo a distancia", al "trabajo presencial" y al "teletrabajo"; las cuales las paso a explicar a continuación.

Según el artículo 2 de la misma, en su apartado a) define el trabajo a distancia como *"forma de organización del trabajo o de realización de la actividad laboral conforme a la cual ésta se presta en el domicilio de la persona trabajadora o en el lugar elegido por ésta, durante toda su jornada o parte de ella, con carácter regular"*. Pasando a analizar la propia definición expuesta por el legislador, que se puede entender que es el trabajo a distancia exactamente la misma actividad que el trabajador presta en su centro habitual de trabajo (o "lugar de trabajo"), pero con la diferenciación de que no lo hace allí, si no fuera de ese "lugar de trabajo". Además corresponde añadirle que la actividad laboral se tiene que llevar a cabo, fuera del "lugar de trabajo" de forma habitual. ¹Hay que decir que esta habitualidad se da solamente si el trabajo a distancia que se realiza, se lleva a cabo un mínimo del 30% de la jornada en un período de referencia de 3 meses. Este porcentaje, dice la ley además, que será equivalente en función de cuál sea la duración del contrato firmado por ambas partes.

Así en el apartado c) del, igualmente, artículo 2 de esta ley; se hace exposición de una definición jurídica para acotar lo que se entiende por trabajo presencial. Esta definición es tan sencilla como que es *"aquel trabajo que se presta en el centro de trabajo o en el lugar determinado por la empresa"*. Corresponde esta modalidad, entonces, a la forma de trabajo más tradicional. Se entiende por ella la actividad laboral prestada en el centro de trabajo de la empresa, o aquel indicado por la misma, en el cual las tareas inherentes al trabajo en cuestión se desarrollan allí mismo.

¹ Ley 10/2021: así es la ley del teletrabajo y el trabajo a distancia. Enlace: <https://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/16454-ley-10-2021:-asi-es-la-ley-del-teletrabajo-y-el-trabajo-a-distancia/>

Si nos referimos ahora al apartado c) del segundo artículo de la ley, llegamos a lo que verdaderamente más nos interesa descubrir: el concepto de teletrabajo. Aquí vemos que la diferencia entre trabajo a distancia y teletrabajo radica en el hecho de que para poder considerar que se está teletrabajando, hace falta dar fe de la existencia de "*medios y sistemas informáticos, telemáticos y de telecomunicación*", los cuales han de ser herramientas de trabajo para que el teletrabajador pueda desempeñar aquellas funciones encomendadas por la empresa en el ámbito de dirección y organización que corresponde al empresario en el trabajo por cuenta ajena; o por la Administración en caso de tratarse de personal estatutario o de funcionarios.

De esta forma queda corroborado lo expuesto en la Exposición de motivos I de la propia ley 10/2021, en la que se expone el siguiente párrafo: "*El trabajo a distancia, entendido como trabajo que se realiza fuera de los establecimientos y centros habituales de la empresa y del que el teletrabajo es una subespecie que implica la prestación de servicios con nuevas tecnologías, ha sido objeto de regulación tanto en el ámbito interno como en el ámbito comunitario e internacional*".

2.2 CÓMO HEMOS LLEGADO AL TELETRABAJO

El hecho de que hayan sido los cambios socioculturales aquellos que han ido permitiendo y generando la formación del Derecho del Trabajo a lo largo de la historia, hace que ante cambios de tal trascendencia para el mundo laboral como pueden ser los avances tecnológicos (predominantemente los de la información y las telecomunicaciones) y su impacto social sobre las naciones de hoy en día; que se haga necesaria la flexibilización de las instituciones laborales para la adecuada absorción de las ventajas que brindan tales descubrimientos en el propio mundo del trabajo.

Así paso a analizar las diferentes etapas por las que ha pasado la organización del trabajo a lo largo de la historia hasta llegar al tema que nos ocupa: el teletrabajo. De esta manera trataré de hacer entendible el porqué de la importancia de adaptar al mundo laboral los avances tecnológicos que se están produciendo en nuestra época contemporánea.

Si nos trasladamos a la sociedad antigua, una época en la que estaba latente la esclavitud como la forma de trabajo más habitual entre las personas de aquellos lustros; podemos entender que el propio esclavo tenía que estar en la casa de su

patrón (ya que en aquellos tiempos no se concebían los centros de trabajo de la forma como lo hacemos hoy, de hecho esta acepción ni siquiera existía) con la finalidad de poder recibir las órdenes de su amo y así inmediata y constatablemente acatarlas. No existían aquí los medios tecnológicos de hoy en día para poder comunicarse a distancia y así poder trabajar, sin estar en presencia de la persona a la que según el propio derecho romano se pertenecía (como si de una cosa se tratase), recibiendo y comprendiendo las órdenes para llevarlas a cabo.

Durante el periodo medieval, coexistían dos clases de trabajo. Así, según ¹ **Montoya Melgar**, nos podríamos encontrar² ante el trabajo forzoso, de una banda; y el trabajo voluntario, como alternativa. El trabajo forzoso lo realizaban los denominados siervos, mientras que el voluntario lo llevaban a cabo los aprendices en el interior de los gremios. Así, los siervos se encontraban subyugados al poderío de las clases más pudientes de la sociedad, siendo desprovistos de la plena libertad (especialmente aquellos que trabajaban en el campo, es decir, los agrarios). Por lo contrario, los aprendices de los gremios, a pesar de no ejercer el trabajo de forma forzada, lo tenían que trasladar al lugar en el que se encontraba su maestro; para así poder adquirir los conocimientos de tú a tú necesarios para el posterior desarrollo de la profesión. De esta forma quedaba la relación laboral desprovista de cualquier trabajo a distancia, ya que no había otra alternativa a realizarlo, podríamos decir, presencial.

En la sociedad moderna, gracias al descubrimiento de América por los españoles y del comienzo del desarrollo industrial, que se fue haciendo predominante una nueva forma de relación laboral. ³Esta fue el paso del esclavismo (que fue paulatinamente desapareciendo) y del régimen artesanal hacia la del contrato de trabajo asalariado². Aquí se estaban empezando a formar las diferentes manifestaciones colectivas del denominado conflicto colectivo entre los que poseían los medios de producción (burgueses y, después, empresarios) y aquellos que les vendían las mismas para subsistir (quedando así desprovistos de sus propios medios y desnudos de derechos laborales y sociales), que eran los obreros o proletariado. Medidas de conflicto colectivo como la huelga⁴ o la aparición de los sindicatos difícilmente podrían haber

² MONTOYA MELGAR. (2009) Alfredo. *Derecho del Trabajo*. Trigésima Edición. Editorial Tecnos. Madrid:, p. 53, 58 y 59.

³ CORREA-PRIETO. (2015) Fiorella. *El teletrabajo: una nueva forma de organización del trabajo. Tesis de pregrado en Derecho*. Universidad de Piura. Piura, Perú:, p. 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

⁴ MONTOYA MELGAR. (2009) Alfredo. *Derecho del Trabajo*. Trigésima Edición. Editorial Tecnos. Madrid:, p. 55.

aparecido si se hubiera dado el trabajo a distancia. Para poder aunar y movilizar a la clase obrera entorno a la causa del derecho y de la justicia social, era imprescindible que los obreros se encontrasen trabajando todos entorno a su propio lugar de trabajo. Resulta obvio que de otra forma hubiera sido imposible; siendo éste un anacronismo de la historia del Derecho del Trabajo que dio la oportunidad a las clases bajas para unirse en lucha contra el patrón.

Se estaban empezando a dar ya las primeras formas de sociedad industrial, apareciendo pues el movimiento obrero y las ideologías socialistas y marxistas de la época; las anarquistas, consecuencia del rechazo a toda forma de explotación social y laboral; y finalmente, la doctrina social de la iglesia, que combatía la desigualdad existente desde los principios y valores morales del cristianismo. Se empezaban a demandar mejores condiciones laborales, puesto que las existentes; como los salarios paupérrimos, las extensas jornadas de trabajo a las que estaban sometidos o la poca salubridad de los lugares de trabajo, eran claramente condiciones de explotación a esa gran masa social trabajadora. En este periodo de la historia no podía existir el teletrabajo, puesto que toda la labor se debía de realizar en las fábricas⁵, donde el empresario mejor podía controlar el trabajo de sus obreros. Ello era así al no haber los avanzados medios tecnológicos de nuestra época que permitiesen trabajar desde casa o fuera del lugar de trabajo habitual. No así el trabajo a distancia, que de forma excepcional, y el cual según la profesión de que se tratase; por ejemplo, los comerciantes, sí que se podía llevar a cabo.

Una vez iniciado el siglo veinte, concretamente desde los años 70 del mismo, que es cuando ahora ya sí que se puede empezar a hablar del teletrabajo como forma de llevar a cabo las tareas encomendadas. Aquí es donde entra en juego la denominada globalización. Término que se refiere a la "*tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales*"⁶. Así las relaciones políticas, económicas y financieras entre países, y de la misma forma el comercio internacional, comienzan a trascender los sistemas fronterizos para pasar los estados y las regiones de todo el mundo a ser más interdependientes unos de los otros. Se da, llegado este momento, el fenómeno de que las personas, independientemente de en qué parte del mundo se encuentren, puedan comunicarse, gracias a las nuevas tecnologías, de forma inmediata. De esta

⁵ DE LA CUEVA. (1977) Mario. *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. Editorial Porrúa. México D.F., p. 98

⁶ Definición de "globalización". En: REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española [en línea]*. Vigésima segunda edición. 2001.

manera se llega a lo que se ha determinado en llamar "la era de la información" o, como dije en el primer punto de este trabajo, "la sociedad de la información".

Todo esto último tiene el efecto en el mundo laboral de una reorganización, prescindiendo de las fronteras entre países. Lo que lleva a la telemática a influenciar en las empresas y el conjunto de la sociedad, para incorporar el teletrabajo a nuestra vida cotidiana.

Coincidiendo en los años 70 del siglo XX con la crisis petrolera producto de la formación de la OPEP (alianza que forzaron algunos de los mayores países productores de petróleo) como consecuencia de la Guerra del Yom Kippur entre árabes e israelitas, que se vieron gravemente alterados los precios de las materias primas (especialmente el oro negro) y con ello comenzaron los problemas para muchas empresas. Éstos tuvieron que reorganizar sus formas de producción ahorrando en productos derivados del petróleo para poder así contener la elevada inflación que habían generado estas circunstancias. Para ello se vio de vital importancia el control de un recurso tan estratégico como es la información⁷.

Así, en 1973, el físico de la Nasa, Jack Nilles, acuñó y fomentó el trabajo a distancia utilizando los avances que se estaban empezando a dar en las tecnologías de la comunicación. Su finalidad era la de poder así ahorrar en energía, facilitando la descongestión vehicular y disminuyendo los niveles de contaminación ambiental. De esta forma se podría sortear la crisis de la que estoy hablando⁸. Entraba en juego, de esta manera y por primera vez, el teletrabajo como concepto favorable a los intereses de los gurús del neoliberalismo de la época. Así empezó a extenderse esta forma de trabajo, pasando de unos 20 mil teletrabajadores⁹ en total en centros piloto dentro de una serie de ciudades europeas. Ya al final del siglo XX se presume que habían aumentado hasta cerca de los 10 millones de teletrabajadores.

⁷ LACAVEX BERUMEN, MARÍA AURORA DE LA CONCEPCIÓN. (2009) ¿Es el teletrabajo, trabajo a domicilio? Una Revisión Hispanoamericana, p. 111. En: *Revista Latinoamericana de Derecho Social* [en línea]. n° 9

⁸ JALA INTERNATIONAL. Publicaciones [en línea]. Recuperado en: <http://www.jala.com>

⁹ TREJO ESQUIVEL. (2007) Antonio. *Teletrabajo*. Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM [en línea]:, p. 764.

La primera etapa en la que se empezó a utilizar el teletrabajo se dio en Estados Unidos y en la década de los 90 del siglo pasado. ¹⁰En esta se realizó para, restrictivamente, los ejecutivos de las empresas. Incorporándose con posterioridad las grandes multinacionales. Un ejemplo de ello fue la multinacional IBM, la cual tomó la iniciativa de presentar proyectos pilotos para todos los trabajadores que tuviesen intención de investigar cómo podría funcionar el teletrabajo y de qué forma podría impactar tanto en sus empresas como en sus vidas personales.

El progreso tecnológico que fue transformando la sociedad durante las décadas con posterioridad a la citada; supuso una gran aminoración de los costes que tenían que enfrentar las empresas en lo relativo a la informática, así como un aumento sustancial de la velocidad de las redes de comunicación. A esto se le sumó el hecho de que se facilitara el uso de internet a la población usuaria de productos informáticos. Esta circunstancia supuso el consiguiente aumento y uso masivo de internet por los mismos. Así que se logró poner a disposición de millones de personas aquellos recursos necesarios para poder teletrabajar. Ya estaban puestas las bases para que personas de todo el mundo pudieran acceder al teletrabajo, lo que supuso un incremento más que considerable del teletrabajo.

Hoy en día, fruto de la pandemia originada por el COVID y las medidas de confinamiento y restricción de derechos de libertad de movimientos de los ciudadanos de todo el mundo, que se ha acelerado y sobrepuesto el teletrabajo como una forma más eficiente de trabajar, tanto en las empresas, como en la función pública.

Las razones por las que tantos trabajadores han decidido seguir trabajando desde casa son dobles: por un lado se reducen los costes de no tener que desplazarse, como son el gasto en combustible o en transporte público. Y por el otro, permite a las personas aprovechar mejor su tiempo libre, pudiendo también así dedicar más tiempo a la familia.

2.3 EL TELETRABAJO EN DATOS

Si pasamos a analizar con números cómo ha evolucionado el teletrabajo en los últimos años en España podemos observar que claramente se está pasando de un

¹⁰ Anónimo. Origen del teletrabajo. Becker Abogados. Enlace: <https://www.beckerabogados.cl/blog/origen-del-teletrabajo/>

modelo de trabajo presencial a, poco a poco, un sistema laboral basado en el teletrabajo.¹¹

De esta forma podemos observar en la gráfica que en 2006 había un 5,2% de trabajadores ocupados que utilizaba como forma para trabajar, ya sea ocasionalmente o más de la mitad de los días que trabajó, los medios informáticos y de comunicación, y fuera de su lugar de trabajo (o sea, que teletrabajaban). En 2019 ya había ascendido la cifra a un 8,3% de los mismos.

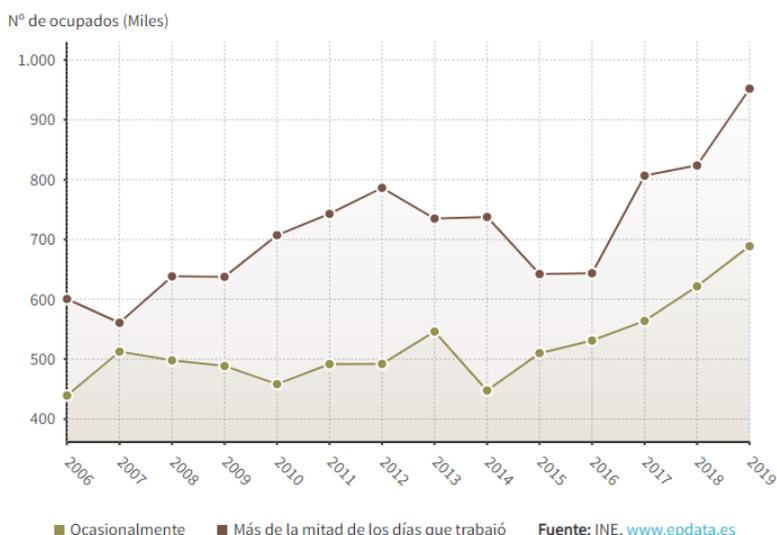
Evolución de los ocupados que teletrabajan frente a los que no lo hacen en España



Si pasamos a analizar los números absolutos, podemos tomar dos variables: primero, a las personas que teletrabajaron ocasionalmente y, segundo, a las que lo hicieron más de la mitad de los días que trabajaron. De esta manera pasamos a observar cómo tanto los primeros como los segundos tuvieron una línea ascendente, siendo al final de la evolución claramente mayor el número de personas que teletrabajaron. Esto último, tanto si lo hicieron de forma ocasional como de forma más habitual, respecto al inicio de la misma. La idea que acabo de exponer se puntualiza en el siguiente gráfico:

¹¹ Anónimo. (9 de diciembre de 2021). La evolución del "teletrabajo" en España, en gráficos. Epdata. Enlace: <https://www.epdata.es/datos/teletrabajo-datos-graficos/517>

Evolución de los ocupados que teletrabajan en España



2.4 TELETRABAJO: VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE SU INCORPORACIÓN AL MUNDO LABORAL

Cuando Joseph Schumpeter, economista austríaco, expuso su teoría de que el capital, en un sistema de mercado capitalista, evolucionaba constantemente; o lo que es lo mismo, nunca quedaba estático; estaba dando a conocer el concepto de "destrucción creativa". Si nos adentramos en esta denominación comprenderemos que se asevera a definir como: "*Proceso de mutación industrial que revoluciona incesantemente la estructura económica desde dentro, destruyendo incesantemente la antigua, creando incesantemente una nueva.*" ¹²De aquí se saca que la destrucción creativa se da cuando se reemplazan las prácticas o procedimientos habituales en el trabajo por otros más innovadores y disruptivos en los mercados del capitalismo. Y esto sucede así porque es esta innovación y el reemplazo de las competencias tradicionales por otras más productivas las que sirven de locomotora para el crecimiento económico y desarrollo de los países más avanzados.

¹² ¿Qué es la destrucción creativa? Destrucción creativa en pocas palabras. Enlace: <https://fourweekmba.com/es/destrucci%C3%B3n-creativa/#:~:text=%20Puntos%20clave%3A%20%201%20La%20destrucci%C3%B3n%20creativa,el%20transporte%20personal%2C%20pero%20tambi%C3%A9n%20se...%20More%20>

Internet es un ejemplo de destrucción creativa, el cual seguramente ha creado más industrias que industrias haya destruido, incluyendo el internet de las cosas y lo que nos interesa aquí, el teletrabajo. Este concepto puede ser ciertamente paradójico, puesto que para que las industrias puedan crecer, es necesario que existan perdedores: aquellos que no se adaptan a las nuevas formas y tecnologías de trabajo. Ya sea esto por incompetencia o porque les sea imposible, adaptarse a ellas.¹³ En el caso que nos llama, el teletrabajo, voy a pasar a enumerar una serie de ventajas y desventajas a la hora de practicarlo. Y lo haré desde múltiples perspectivas: la del trabajador, la de la Administración Pública y la de la sociedad.

2.4.1 Desde la perspectiva del trabajador

Si nos basamos desde el foco del trabajador, veremos que el teletrabajo puede brindar múltiples beneficios y ventajas para aquel que lo practica; que son las que paso a describir a continuación.

El puesto de trabajo se vuelve más flexible, tanto para su ubicación física (ya que teletrabajar implica hacerlo desde cualquier punto, que no tiene por qué ser siempre uno determinado); como para planificar el tiempo y las condiciones personales de cada trabajador. De esta manera adquieren una mayor independencia y alcanzan poder organizar mejor su flujo de trabajo. Ello acaba implicando el cumplimiento de sus objetivos dados en el plazo que se les ha estimado, con su consiguiente eficacia o eficiencia en la labor.

También lleva consigo el teletrabajo una disminución de los desplazamientos, y con ello, un ahorro económico al no ser tan necesario adquirir ropa o alimentación, ni tener que soportar los gastos de transporte.

Para todos aquellos trabajadores a los que les sea molesto trabajar en su lugar de trabajo, desde la perspectiva de las innumerables distracciones que se pueden dar en el mismo; les es una ventaja poder trabajar en otro ambiente fuera de ese lugar de trabajo, mejorando así su capacidad de concentración y siendo, de esta manera, más productivos para su empresa o ente público.

También es una ventaja que gracias al teletrabajo se pueda llevar una mejor conciliación entre familia y trabajo, aumentando de esta forma, la calidad de vida de

¹³ GARCÍA-CAMINO. (2001) Mercedes. *Teletrabajo y Discapacidad*. Fernández Ciudad, S.L. Madrid:, p. 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28.

las personas que lo practican. Horarios excesivamente largos y desplazamientos necesarios hasta el lugar de trabajo son obstáculos y dificultades para llevar una buena y sana relación familiar. El teletrabajo podría ser la solución a este problema porque permite trabajar desde casa (ya no harían falta tantos desplazamientos) y además no se tendría un horario marcado, por el hecho de trabajar en función de objetivos. Es por esto que el trabajador podría atender y disfrutar más de su relación con sus familiares.

Decía el antiguo filósofo Heráclito que la vida constaba de contrarios en eterna lucha, y que era esto positivo, ya que de esta forma se estimulaban mutuamente a ganar a su competidor. De esta manera unos y otros se espabilaban en crecer y mejorar para no caer en la lucha contra el rival y resultar, así, vencedores. Esto mismo se puede aplicar a todo en la vida, es este el motivo por el que el teletrabajo, que tiene innumerables ventajas, también tiene, sin embargo, sus puntos flacos; y en consecuencia, sus detractores. Esto lo analizo a continuación.

Muchos de los empresarios o trabajadores que, en la búsqueda de sus respectivos fines, presentan dudas acerca de la idoneidad del teletrabajo tienen una serie de argumentos que son los siguientes.

El teletrabajador puede acabar sufriendo de aislamiento personal. Es un inconveniente, a pesar de que existan redes sociales u otras formas de comunicación que lo mitigan, ya que es un factor de aumento del estrés.

Si el teletrabajador está interesado en realizar una carrera profesional en la empresa, sólo la podrá llevar a cabo si ésta se adapta a esta nueva forma de trabajar, realizando los cambios necesarios para que la carrera profesional deseada se pueda materializar.

El hecho de teletrabajar requiere de una serie de habilidades, métodos y actitudes necesarias para llevarlo a cabo. Éstas son tales como el autocontrol o disciplina que se ha de tener para estar permanentemente dispuesto a sacar adelante las tareas encomendadas, en los plazos previstos y con unas pautas claras sobre la calidad a la que se tenga que llegar. Otras como el trabajo en red o la gestión de las herramientas con las que se desarrolla el teletrabajo (ordenador, conexión a internet, videoconferencias entre otras) se hacen igualmente imprescindibles para teletrabajar con éxito y ser productivos. Además se exige un grado de autoeficacia para poder ser competitivo desde este ámbito también.

Es un problema para trabajar desde casa el que ya no quedan tan claramente definidas las diferentes situaciones sobre cuándo se está trabajando y cuándo se está dedicando el tiempo a otros quehaceres como el ocio o la familia. Ello lleva a dificultar

otras facetas de las relaciones laborales como el horario máximo de trabajo o las que versan sobre libertad sindical.

2.4.2 Desde la perspectiva de la Administración Pública

La Administración Pública debería de tener, desde mi punto de vista, la visión y aprovechamiento de las oportunidades que brinda el teletrabajo; puesto que de esa manera puede llegar a ofrecer al interesado unos mejores servicios a menores costes. Y ya que la estamos sustentando entre todos los contribuyentes, sería positivo para todas las economías domésticas, para empresas o hasta para dar más y mejoradas prestaciones, subvenciones o servicios sanitarios entre otros. También sería un ahorro por parte de los contribuyentes que se podría destinar a otras necesidades como la inversión, el pago de deuda o la investigación entre muchas otras posibilidades.

Así que la primera ventaja a destacar podría ser la de la disminución de costes para la Administración Pública, ya que habría ésta que pagar menos costes en instalaciones o infraestructuras.

Según muchos estudios, está estimado que la productividad en torno a organizar las relaciones laborales en la Administración Pública basándose en el teletrabajo llega a ser de, aproximadamente, un 20% mayor de lo que sería trabajar de forma presencial. Esto se debe a que hay menores distracciones en el trabajo y menos problemas de desplazamiento.

También disminuye notablemente el absentismo laboral, tan arraigado en las Administraciones Públicas en España.

Y como no hay bien sin mal, también se plantean una serie de inconvenientes al incorporar el teletrabajo a las Administraciones.

La no presencia física del teletrabajador en las dependencias de la Administración conlleva que se tengan que reformular nuevas formas en el modo de gestión. Al no estar presente el trabajador, se produce la incertidumbre por parte de los mandos de la Administración sobre si el teletrabajador está realmente activo y cumpliendo sus funciones. Esta dificultad de control por parte de la función pública se puede contrarrestar con formación a los teletrabajadores, sobre todo a los mandos, para que aprendan a dar unas pautas claras a sus subempleados con la finalidad de que se les ayude a realizar más óptimamente las tareas. Y esto mismo sirve también para

poner los plazos y dar las directrices acerca de cuáles son los criterios de calidad de los servicios que presta la Administración. También se tendrán que investigar, elaborar y definir nuevos mecanismos de evaluación de los resultados de los teletrabajadores, así como cómo han de ser las nuevas políticas en materias de promoción, motivación y otras de la gestión de los recursos humanos de las Administraciones.

2.4.3 Desde la perspectiva de la sociedad

La Administración Pública, para realizar sus cometidos de forma responsable concurriendo con el interés de los ciudadanos, y estando bajo la presión de otros grupos que la ejercen (como pueden ser los lobbies, los partidos políticos, la iglesia, las ONG u otros) que tiene que atender a ciertas cuestiones de forma ecuaníme, pero sin perder de vista su norma general de hacerlo en base a su sometimiento a los intereses generales. Así que aquellos trabajos que la Administración admite que se pueden hacer en modo de teletrabajo pueden traer, de nuevo, unas ventajas y unas desventajas al efecto.

Resulta, hoy en día bastante obvio, que los ecologistas son un fuerte grupo de presión para las Administraciones, no ya de España, sino prácticamente del mundo entero. Así, el teletrabajo es aplaudido por este lobby, ya que representa una disminución de los desplazamientos, y por consiguiente, una menor contaminación del Medio Ambiente.

Mucho se ha oído de lo olvidado que está en nuestro país lo relacionado con las zonas rurales; en cuestiones como sobre todo la despoblación y lo deprimidas que están al respecto. Así que puede ser una ventaja para la sociedad que personas que quieren vivir en zonas rurales puedan optar por el teletrabajo, sin tener que renunciar a su desarrollo profesional, y pudiendo lograr así una más óptima distribución de la población inclinándose hacia las zonas más despobladas de España. Se daría de esta manera un impulso o auge para lo que se ha venido a denominar "la España vacía".

No olvidemos que ciertos colectivos como los discapacitados (autistas, esquizofrénicos entre otros) o las personas jubiladas, pueden tener gracias al teletrabajo, unas oportunidades que anteriormente no existían. Así, si a un

discapacitado psíquico le cuesta estar con gente o conectar con ella, le puede ser un soplo de ayuda que pueda desarrollar su trabajo a través de una plataforma informática, donde se relaciona con el resto de trabajadores (ya que de otra forma igual no quiere trabajar con gente debido a su enfermedad) desde la distancia. De esta forma se le hace más cómodo el relacionarse con otras personas y le serviría de ayuda para acceder al mundo laboral.

En el caso de los jubilados, podría darse la circunstancia de lo previsto en los artículos 206 (jubilación anticipada por razón de la actividad), 206 bis (jubilación anticipada en caso de discapacidad), 207 (jubilación anticipada en caso de discapacidad), 208 (jubilación anticipada por voluntad del interesado) o 215 (jubilación parcial); todos ellos del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. En todos estos casos el teletrabajo puede ser de especial ayuda en aquellas tareas que se puedan realizar telemáticamente.

No obstante, plantea también una serie de problemas. Y es que de pasar de un modelo basado en el trabajo presencial a uno de teletrabajo, se tendría que llevar a cabo un profundo replanteamiento de las pautas y modelos a seguir por toda la sociedad en cuestión a las relaciones humanas.

La distribución de la riqueza no sería posiblemente tan equitativa. Si en el trabajo presencial las personas que compiten por tener un trabajo están limitadas a aquellas que puedan realizarlo presencialmente, y por lo tanto, las que residan en las proximidades a este lugar de trabajo; en el caso del teletrabajo podrían salir competidores en países terceros. Éstos realizarían el servicio, al disponer de sus medios informáticos o tecnológicos, de igual manera que un nativo pero disponiendo de peores condiciones de trabajo (sobre todo salarios, seguridad social, etc). Por esto que si se abren fronteras al teletrabajo el empresario saldría ganando porque minimizaría costes, de igual manera que el empleado ya no sería tan necesario con sus connotaciones laborales al respecto.

3. MARCO JURÍDICO DEL TELETRABAJO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

3.1 NORMATIVA REGULADORA DEL TELETRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El teletrabajo, dentro del ámbito privado, ha sido regulado en normas internacionales como son el Convenio nº177 y la Recomendación nº184 de la Organización Internacional del Trabajo, así como en distintas normativas europeas y estatales. Es importante reseñar el Acuerdo Marco de 16 de julio de 2002 que pactaron organizaciones como la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión Europea del artesano y de la Pequeña y Mediana Empresa (UNICE-UEAPM) y el Centro Europeo de la Empresa Pública (CEEP). A nivel estatal aprobó el Gobierno de España el Real Decreto-Ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia. En esta ley se hace referencia en la Disposición Final Tercera para modificar el artículo 13 del Estatuto de los Trabajadores; el cual queda de la siguiente manera: "*Las personas trabajadoras podrán prestar trabajo a distancia en los términos previstos en el Real Decreto-Ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia*".¹⁴

El Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre; es la ley que articula las bases sobre las que se asentará el régimen jurídico de los trabajadores al servicio de las Administraciones Públicas. Este marco legislativo es más conocido por todos como la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. También en cuanto al teletrabajo, dentro de este mismo ámbito, es la legislación aplicable.

El artículo 47 bis de esta misma ley lo regula; el único que, de forma introductoria, define el objeto de estudio en cuestión. Dicho artículo al que me estoy refiriendo consta de solamente cinco apartados, lo que da muestra de su baja producción legislativa, así como del ya referido carácter introductorio. ¹⁵También cabe señalar que, tal y como se explica en la exposición de motivos de la propia normativa, este artículo 47 bis es una normativa básica, "*tanto desde la perspectiva del régimen*

¹⁴ VALLE MUÑOZ, Francisco Andrés (2021) *Los derechos colectivos en las nuevas formas de trabajo tecnológico*, Albacete: Bomarzo., p. 14.

¹⁵ GARCÍA MURCIA. (2021) Joaquín. *Contrato de trabajo y relación laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas*. Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones. Madrid:, p. 160 y 161.

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 legislación laboral en el caso del personal laboral”.

Éste fue aprobado por acuerdo entre los dos agentes sociales para la fijación de las condiciones laborales del personal funcional del país: el Gobierno y los Sindicatos. Para que esto se pudiese llevar a cabo, se echó mano de un Real Decreto, o lo que es lo mismo, una norma con rango de ley; la cual tuvo que ser delegada por las Cortes Generales al Gobierno de España, para que éste último la desarrollase. Un Real Decreto tiene, además, como característica principal, carácter de urgencia. Esta norma con rango de ley a la que me estoy enfocando fue el Real Decreto-Ley 29/2020, del 30 de septiembre. La cual fue utilizada para dar una primera cobertura a la legislación que regularía el teletrabajo en la función pública; así gracias a ella se creó el artículo 47 bis del EBEP. El hecho de que esta regulación se viera dada por un Real Decreto-Ley, y por lo tanto, fuese revestida de carácter urgente, estaba conectado indefectiblemente al contexto de crisis sanitaria por el que la pandemia, originada por el COVID, sometió al país. Una pandemia que se sufrió con una mayor o menor intensidad, pero en todo el contexto internacional, al ser de índole global.

Este artículo 47 bis del Real Decreto Legislativo 5/2015, supone la aprobación más básica de la regulación del teletrabajo en la función pública; ya que deriva después en que sea en base a *"la negociación colectiva en el ámbito correspondiente"* la que lleve a cabo su propio desarrollo legal.

Es mi opinión que si durante la pandemia se dio el más fervoroso auge del teletrabajo, ya que al estar confinados en nuestros hogares no hubo otra alternativa para una importante parte de la población que trabajar desde casa. ¹⁶Después de ello hubo un progresivo abandono en la aplicación del teletrabajo en las Administraciones. La única excepción a este hecho fue en cuanto a la Administración General del Estado, la única de todas las Administraciones que lejos de abandonar la práctica del teletrabajo, siguió con el mismo, aprovechando así todo lo realizado hasta ese momento en la

¹⁶ Teletrabajo de los empleados públicos. Enlace: <https://pedropadillaruz.es/teletrabajo-de-los-empleados-publicos/>

materia para poder de esta forma continuar disfrutando de las ventajas que esta modalidad ofrece.

3.2 ANÁLISIS DE LA NORMATIVA

La normativa del teletrabajo en la función pública está compuesta de solamente un artículo, el cual tiene hasta cinco apartados; por lo que se desprende lo básica que ha sido su legislación.

Si empezamos con el primero de los cinco apartados, podremos observar que se refiere literalmente de la siguiente forma: *"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"*.

Comenzando a analizar este primer apartado, podemos darnos cuenta de la referencia que hace literalmente, al principio del mismo, al *"contenido competencial"*. Pues bien, hay que decir aquí que se tiene por competencia de todo puesto de trabajo, aquello que es susceptible y estrictamente necesario de llevar a cabo por parte del trabajador en el desempeño de su trabajo. Así, a modo de ejemplo: tareas, habilidades, procedimientos y otros; que forman parte de la idiosincrasia del mismo. Dada la obviedad de proceder, sí o sí, por parte de cada trabajador, cumpliendo con las competencias que tiene dispuestas en el desarrollo de su trabajo, que se entiende que la formulación de este concepto en el artículo sirve, únicamente, a modo de recordatorio. Se pone así un mayor grado de énfasis y se influye, de esta forma, en la productividad del empleado; ya que éste cobra así conciencia por esta puntualización, de los quehaceres y obligaciones en su puesto de trabajo. Incluso aunque éste se lleve a cabo a distancia y por medio de dispositivos informáticos y de la comunicación.

Si seguimos indagando en el mismo apartado, nos encontramos con que cita que *"siempre que las necesidades del servicio lo permitan"*. Nos damos cuenta en este punto de que la existencia de esta oración se debe a querer socavar cualquier duda del debido sometimiento de la ley a uno de los principios del derecho administrativo más fundamentales, y que no es otro que el de la eficiencia por parte de las Administraciones a la hora de gestionar los servicios a la ciudadanía que tiene encomendados dar. Los cuales son, además, imprescindibles para que los ciudadanos

de este país puedan seguir con el nivel y normal estilo de vida que les caracteriza. Siendo a su vez esto de condición prioritaria frente a los intereses de cualquier funcionario o trabajador de la Administración. De esta manera queda claro y se zanja con cualquier otra interpretación de la ley, de que es la Administración la que posee la potestad, a ejercer de forma discrecional (que no arbitraria) sobre cuándo y en qué momento se podrá aplicar el derecho de los funcionarios al teletrabajo. Es decir, solo se podrá teletrabajar cuando, primero de todo, se cumpla con la obligación por parte de los empleados públicos de resolver satisfactoriamente los servicios que tiene encomendados dar a la ciudadanía. Lo que es de carácter estrictamente potestativo por parte de la Administración, y se le encomienda discernir y, luego, decidir y notificar al trabajador cuándo da la autorización a éstos de teletrabajar. Si la Administración, por lo tanto, no ve factible la compatibilidad entre teletrabajar y llevar a cabo la disposición necesaria de los servicios a los ciudadanos; tendrá el deber de negar a los funcionarios la posibilidad de teletrabajar.

Llama la atención lo dispuesto acto seguido en el todavía apartado primero del sucinto artículo, cuando hace referencia a *"fuera de las dependencias de la Administración"*. Se entiende aquí de forma expresa que solo aquellos trabajos que se llevan a cabo dentro de las propias instalaciones de la Administración, son susceptibles de poder desarrollarse de modo que se hagan teletrabajando. Y solo si se dan las circunstancias necesarias para que realmente así sea. Si pasamos a analizar cuáles son estas circunstancias, la primera de ellas es la de la habitualidad. Este es el motivo de que algunos trabajos queden excluidos del teletrabajo, a pesar de que se realicen bajo el paraguas de la Administración. No entran pues dentro de la relación de trabajos a llevar a cabo dentro de la función pública acogiéndose al teletrabajo, aquellos que se realizan fuera de las propias dependencias de la misma. A modo de ejemplo podríamos citar los que se desarrollan en exteriores (como los albañiles, obreros de la construcción, servicios de emergencia como ambulancias o bomberos, entre otros) o que tengan como requerimiento imprescindible el tener que desplazarse para poder llevar a cabo las labores propias de los trabajos en cuestión (como aquellos trabajos ligados al mantenimiento, la limpieza, los informáticos, etc.).

Dando aquí por finalizada la explicación acerca del primer apartado del artículo 47 bis que estamos analizando, paso a exponer mis objeciones sobre el segundo apartado del mismo. Éste dice que *"la prestación del servicio mediante teletrabajo habrá de ser expresamente autorizada y será compatible con la modalidad presencial"*. Este apartado nos vuelve, de nuevo, a señalar que solamente si la Administración diese el permiso al trabajador de la función pública de teletrabajar, éste podría optar a esta modalidad. Queda claro y expresamente puntualizado, en el

momento en el que literalmente se presta el legislador a señalar que ha de ser "expresamente autorizada".¹⁷ Además, hay quien sostiene, tal y como dice la sucinta ley en su exposición de motivos, que esta autorización debe ser basada en "criterios objetivos"; lo que supone que una eventual negación del derecho al teletrabajo debe ser motivada. Ello se ve, además, reforzado por la doctrina judicial anteriormente al tener que pronunciarse sobre la normativa autonómica en ese mismo sentido. Cuando, seguidamente, en el artículo pone que "será compatible con la modalidad presencial", me atengo a un ejemplo de lo firmado en el Acuerdo entre Gobierno y Sindicatos para la Administración General del Estado; en el cual se permitió que los funcionarios de esta Administración tuviesen el permiso para poder teletrabajar tres días a lo largo de la semana, para que el resto de la jornada de trabajo se hiciese efectiva de forma presencial. Cabe, pues, la cobertura de que un mismo funcionario trabaje en las dependencias de la Administración durante un horario diario o (como en este caso) semanal, y hacerlo teletrabajando el resto de la jornada u horario. Estaríamos aquí ante la compatibilidad de que el funcionario pueda acogerse a un sistema, podríamos llamar, híbrido; en el que se combinan y formalizan ambas formas de trabajar.

Si seguimos con el análisis del artículo, concretamente del segundo apartado del mismo; nos encontramos con que el legislador expresa tener "carácter voluntario y reversible salvo en supuestos excepcionales debidamente justificados". De este modo, no se podrá imponer esta modalidad de trabajo a ningún funcionario; al no ser que ello sea específicamente necesario debido a ciertas circunstancias, normalmente de fuerza mayor. O es eso lo que parece dar a entender la normativa en cuestión, por lo que se entiende que se le concedería al empleado público solamente la posibilidad de reclamar su derecho al teletrabajo cuando así derive de una norma o convenio colectivo al efecto en un determinado contexto. De otra forma no quedaría otra opción, o sería ésta la mejor o menos dañina para los intereses generales que trata de seguir la función pública como una de sus características principales. Así, en el caso reciente de pandemia, en el que se hacía imprescindible e imperante reprimir la escalada de contagios y para ello se recurrió a los diversos confinamientos, podemos encontrar un claro ejemplo de jugar la baza del teletrabajo. El estar todos reclusos en nuestros hogares por motivo de la crisis sanitaria provocada por la COVID, hizo altamente necesario tener que teletrabajar. Siendo ella la única forma para que las Administraciones pudieran seguir su tarea de poner a

¹⁷ GARCÍA MURCIA, Joaquín (2021) *Contrato de trabajo y relación laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones, p. 162.

disposición de los ciudadanos esos servicios imprescindibles que prestan. Esto generó una entrada masiva de funcionarios al trabajo desde casa a través de las plataformas informáticas y de comunicación. Por lo que ante este abrumador número de nuevos trabajadores y la falta de experiencia y hábito de trabajo en esta modalidad por parte de los mismos, se hizo un cambio muy abrupto y repentino en las relaciones laborales de las Administraciones y la forma de trabajar en ella. Lo dicho suscitó que no pudiese haber el tiempo suficiente de preparación para acometer dichos cambios, y provocó así innumerables ineficiencias. Dos ejemplos de lo comentado fueron una disminución a la hora de atender al ciudadano o retrasos en la gestión de expedientes, que deberán ser subsanados progresivamente hasta que queden finalmente corregidos.

Cabe decir aquí que carece el artículo 47 bis de cualquier alusión a la conciliación de la vida familiar con la profesional. Y ésta no parece ser un descuido cuando en la exposición de motivos del Real Decreto-Ley 29/2020 pretende que *"asegurar el normal funcionamiento de las Administraciones Públicas"* es la finalidad principal del teletrabajo en esta regulación. También en la misma exposición de motivos expresa como prioridad impulsar *"nuevas formas de organización y estructuración del trabajo de las empleadas y empleados públicos para el mejor servicio a los intereses generales que tienen encomendado"*, lo que nos lleva indefectiblemente a una adaptación a la administración digital.¹⁸ Queda de esta manera establecido que no es en esta normativa una finalidad intrínseca la de la conciliación de la vida familiar con la profesional, sino que se desprende de la misma que sí es esto una "ventaja" que de ella deriva. Se corrobora esta afirmación en la exposición de motivos cuando nombra como cuestiones beneficiosas del teletrabajo *"la reducción del tiempo en desplazamientos, la sostenibilidad ambiental o la mejora de la conciliación del desarrollo profesional con la vida profesional y familiar, respetando en todo caso 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"*.

También cabe reseñar que si comparamos este artículo con la ley 10/2021, sobre el trabajo a distancia en el ámbito privado, vemos que en su artículo 5 señala que *"el trabajo a distancia será voluntario para la persona trabajadora y para la empleadora"*. El texto que estamos analizando puede llevar a confusión, ya que comparativamente

¹⁸ GARCÍA MURCIA, Joaquín (2021) *Contrato de trabajo y relación laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones, p. 161-162.

no deja claro ese componente bidireccional, que la ley del teletrabajo para la empresa privada sí que otorga.

Cuando todavía en el segundo apartado del artículo 47 bis del EBEP nos encontramos con lo siguiente: "*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 y contemplarán criterios objetivos en el acceso a esta modalidad de prestación de servicio*", podemos entender que el personal de las Administraciones al que se le asigne tener que teletrabajar, se seguirá rigiendo por el EBEP; es decir, por la misma normativa que el resto de funcionariado que lo haga de forma presencial. Además, reconoce esta ley la posibilidad de la negociación colectiva para los teletrabajadores, quedando así confirmados sus derechos constitucionales de libertad sindical, entre otros; aunque esta afirmación requiera de ciertos matices que explicaré más adelante en este trabajo. De la misma forma que revierte de una gran importancia a la propia negociación colectiva como método para formar las condiciones laborales de los teletrabajadores en el ámbito de la función pública, al citarlo expresamente; y ante lo poco prolífero del contenido del artículo que analizamos en cuestión.

Finaliza este segundo apartado con que el teletrabajo "*deberá contribuir a una mejor organización del trabajo a través de la identificación de objetivos y la evaluación de su cumplimiento*". Por lo tanto, queda relegado el teletrabajo a que sea una oportunidad de mejora de la organización del trabajo público. Y que además, cita expresamente las dos herramientas principales para conseguir alcanzar lo establecido; y que no son otras que la fijación de unos objetivos a cumplir, y la evaluación del desempeño del trabajador en el cumplimiento de dichos objetivos. Aquí distinguimos una oportunidad histórica de acabar con el clásico "presentismo" del empleado público, que tanto se le ha achacado al colectivo al servicio de la Administración. Esto se puede dar, por el hecho de que al no poder controlar fielmente y por motivos obvios la presencia del empleado en su puesto de trabajo, se tendrán que aseverar unos objetivos conjuntamente con su revisión de cumplimiento, para asegurarse así la Administración de que el trabajador esté siendo realmente eficaz, competente y diligente en la materia que le ha sido asignada.

Pasamos ahora al tercer apartado del artículo 47 bis del EBEP. Este dice de la siguiente forma: "*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". Aquí deja claro el legislador que los trabajadores de las Administraciones Públicas que pudiéndose acoger al teletrabajo, lo hagan; tendrán los mismos derechos que el resto de personal funcional. Así los derechos de índole constitucional; o los individuales, incluyendo aquí a tales como los funcionariales, laborales, económicos, sociales u otros; y, por supuesto aquellos derechos individuales ejercidos de forma colectiva; serán de igual disfrute tanto para trabajadores presenciales como para, efectivamente, los teletrabajadores. También así mismo los deberes éticos o de conducta entre otros serán susceptibles de serlo también para los trabajadores que realicen sus labores en función del teletrabajo.

En el penúltimo apartado, el cuarto; se expone que "*La Administración proporcionará y mantendrá a las personas que trabajen en esta modalidad, los medios tecnológicos necesarios para su actividad*". Esto que puede parecer obvio, se podría convertir también en un problema para la propia Administración, ya que estos medios tecnológicos que deberá de aportar a sus trabajadores, son unos recursos que en un principio no tiene por qué asumir. Refiriéndonos al caso de lo abrupto, repentino y forzado que ha sido el paso de trabajo al teletrabajo a causa de la pandemia. Al haber sido una causa de fuerza mayor esta situación, en lugar de una previamente y a conciencia planificada, que la Administración se puede ver limitada en la aportación de estos medios electrónicos a todos los trabajadores. Además es un problema definitorio el alcance y, sobre todo, la interpretación de este apartado; ya que puede provocar situaciones como la de tener una conexión lenta a internet en el habitáculo del trabajador, o tener que compartirla con más familiares; por no decir el caso de utilizar el propio ordenador propiedad del trabajador para aprovecharlo como herramienta de trabajo. Cabría pues especificar con más detalle esta norma.

Para finalizar, decir que en el quinto y último apartado del citado artículo sobre teletrabajo, se propone lo siguiente: "*El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se regirá, en materia de teletrabajo, por lo previsto en el presente Estatuto y por sus normas de desarrollo*". Lo que significa que este único artículo y el Real Decreto-Ley 29/2020 que lo desarrolla será lo dispuesto para el teletrabajo en nuestro Ordenamiento Jurídico, sin perjuicio del resto de artículos del 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. Así se presume una igualdad en las condiciones de trabajo de los trabajadores públicos, tanto si son funcionarios o interinos, como si son trabajadores laborales; entendiendo por trabajadores laborales aquellos que trabajan en y/o para las Administraciones Públicas basándose para el establecimiento de sus condiciones laborales en el

derecho del trabajo privado, es decir, en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores recogido en el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

3.3 EL TELETRABAJO EN LA PRÁCTICA

Uno de los objetivos fijados para este proyecto de investigación era realizar una entrevista a un funcionario/a que haya teletrabajado para entender de forma práctica y real la aplicación del teletrabajo en la práctica. Con este tipo de recogida de información queríamos acercarnos más a las sensaciones, emociones y punto de vista del teletrabajador y conocer su opinión en base a este tipo de trabajo.

Para llevar a cabo este fin, contactamos con el ayuntamiento de Salou y nos concedieron una entrevista con una funcionaria, cuyo nombre hemos acordado no compartir por privacidad, que ocupa la plaza de informática. El período que nuestra interlocutora estuvo teletrabajando es de septiembre de 2020 a octubre de 2021, un tiempo suficientemente prolongado como para tener una conclusión firme sobre su experiencia con este tipo de trabajo.

Una peculiaridad de la sujeto entrevistada es el hecho de estar soltera y no poder compartir con nosotros una opinión sobre la efectividad de la conciliación de la vida laboral y familiar.

¿Existen diferencias entre teletrabajo y el llevado en el centro de trabajo?

Yo no, pero en parte sí porque la diferencia es que en casa soy más resolutiva porque tengo menos interrupciones. Entonces claro, puedo avanzar más teletrabajando que estando en el centro de trabajo porque de forma presencial tienes más llamadas, vienen personas a tu departamento a pedirte diferentes cosas ... y cuando estaba teletrabajando, como la gran mayoría de mis compañeros estaban en la misma situación, pues la gente se acostumbra a utilizar otras vías de comunicación, como por ejemplo el correo. Entonces las interrupciones no son tan comunes y en mi trabajo he sido más productiva teletrabajando que en mi puesto de trabajo habitual, en el ayuntamiento.

Además, yo he hecho el mismo horario de 8:00h a 15:00h, y en lugar de tener que ir cada día a la oficina pues me ponía a trabajar en mi casa.

¿Desde el punto de vista sociológico, prefieres estar en el centro de trabajo o teletrabajando?

Desde el punto de vista social, claramente prefiero estar presencialmente trabajando porque es mejor cuando estás rodeado de personas. Porque por ejemplo, en el momento del desayuno, esa media horita que tenemos al día, pues en lugar de desayunar en casa lo hacía con mis compañeros y cuando estás aquí trabajando tienes otro tipo de contacto con ellos, no es lo mismo. Socialmente, para tener contacto con los compañeros es mucho mejor de forma presencial porque cuando lo hacía telemáticamente, el hecho de hablar tenía que ser de forma telefónica o por correos electrónicos y no se mantiene una conexión regular cómo en el centro de trabajo.

Esa media horita de desayuno era más extendida y el poder hablar de otras cosas que no tengan que ver con tus servicios con tus compañeros pues en casa no la tenía.

Definitivamente, socialmente sí que se nota que el hecho de teletrabajar no va bien.

¿En cuanto a distracciones teletrabajando, afectaban a su rendimiento?

En mi caso no, como vivo sola y no tengo hijos pues incluso tenía menos distracciones que en el centro de trabajo. Aquí en la oficina hay más movimiento de gente para arriba y para abajo, te llama uno o te llama otro, y pues en casa no tenía distracciones.

¿En relación a los equipos informáticos, ya tenía unos personales o la administración puso a su servicio estas herramientas?

La administración me entregó equipos informáticos; me puso a disposición un teléfono móvil y un portátil y aunque yo ya tenía fibra en casa, la administración puso a mi disposición todos lo necesario para llevar a cabo mi prestación de servicios.

¿Actualmente aunque no sigue teletrabajando, lo volvería a hacer?

Sí, yo lo combinaría lo que es teletrabajo con trabajo presencial. Ni todo teletrabajo pero tampoco todo en el centro de trabajo. Porque los días en los que estoy teletrabajando soy más productiva y puedo aplicar una mayor concentración en mis tareas, pero al mismo tiempo, en las tareas en las que me hace falta reunirme con gente y estar en contacto con los demás pues lo aprovecharía para los días en los que venga a la oficina. Ahora ya venimos todos los días al centro de trabajo, ya desde el mes de octubre, pero yo haría una combinación.

¿Conclusión final?

El teletrabajo no lo he visto mal, además es una herramienta que te ahorra tiempos de desplazamiento. Aunque yo viva aquí en Salou y tenga diez minutos para llegar a la oficina, es bueno porque ya no tienes que soportar, cómo estos días que hace aire,

el tener que desplazarte o sufrir un chaparrón. En este tipo de días claramente prefieres quedarte en casa y ya que el trabajo es el mismo, pues prefieres hacerlo desde casa y no tener que salir a la calle. Pero en líneas generales lo veo bien, el teletrabajo bajo mi punto de vista o en mi experiencia ha sido muy productivo y puedes generar más que de forma presencial. Además estás en la tranquilidad de tu casa.

Por otro lado, cómo punto negativo es el contacto social con los compañeros que es más reducido pero por eso digo, que un híbrido o una combinación de los dos tipos de trabajo sería ideal. Por ejemplo dos días de teletrabajo y tres presencial, o al revés, tres de teletrabajo o dos presencial, o algo así... yo creo que sería lo mejor. Y sobre todo, cómo apunte final, el teletrabajo es algo que deberíamos aprovechar e incentivar.

4. CÓMO INFLUYE EL TELETRABAJO EN LA LABOR DE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

4.1 LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA EN LA LABOR SINDICAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

4.1.1 Comentario sobre las referencias a la Administración Pública en la Constitución

Tal y como dice nuestra Constitución en su artículo 103.2, *"Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley"*. Ese sometimiento expreso a la ley, dictamina el hecho de que aquellos órganos necesarios para el buen funcionamiento de la Administración del Estado, ratifica el artículo 103.1, tendrán que proveer esos servicios con sujeción a la *"objetividad..."* y que sirva a *"los intereses generales..."*, que también *"actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación"*. Además comienza ya dejando claro que *"con sometimiento pleno a la ley y al Derecho"*.

En lo que a la fijación de las condiciones laborales de los funcionarios se refiere, dice nuestra Carta Magna en su artículo 103.3 que *"la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones"*.

Si desglosamos este artículo, vemos que pone que *"...la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos..."*, hecho éste que no ha sido ajeno a la controversia en su ejecución, habiendo desde el plano del derecho constitucional no pocos debates sobre la sindicación o no de los funcionarios, así como de qué carácter ha de ser ésta y en qué medida. Esto lo abordaré de una forma más concisa próximamente.

También expone el hecho de que *"...el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad..."*. Este principio de mérito engloba al principio de igualdad de oportunidades y al de publicidad, que aunque no estén expresamente especificados en la ley constitucional, es un aspecto muy a tener en cuenta cuando

se está ante un proceso de selección de personal para la Administración Pública en base a la normativa actual que lo rige. Resulta obvio, que ante la necesidad de contratar a las personas más capacitadas para cubrir las plazas y puestos de trabajo públicos, así como el hecho de que al ser la Administración Pública financiada entre todos los contribuyentes del país; que no se tengan que producir diferencias discriminatorias entre ciudadanos españoles. Tampoco pues al optar por entrar a trabajar en la función pública. Es ésta última explicación la causa de que tengamos un sistema que garantiza el cumplimiento de los principios constitucionales citados en el artículo en cuestión. Esto tiene que afectar, por lo tanto, también a las personas que teletrabajan en las Administraciones; puesto que de lo contrario se estaría ante un incumplimiento de la ley constitucional. Por esto que no puede el colectivo en cuestión ser discriminado por razón de ser trabajadores a distancia utilizando las TIC.

También fija el mencionado artículo 103.3 de la Constitución Española que "*...las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación...*" las tendrá que exponer el legislador. Es este un requerimiento muy abierto, puesto que deja múltiples formas y justificaciones sobre cómo establecer el derecho sindical de los funcionarios y demás trabajadores de la Administración, que también influye de forma notoria en las condiciones de trabajo de los teletrabajadores. Es por ello que se ha hecho mucha jurisprudencia y que ha habido ciertos debates al respecto, tal y como expondré en este trabajo posteriormente.

Finalmente, cuando escribe que hay "*...sistema de incompatibilidades...*", nos está haciendo entender la Constitución que hay, digamos, una barrera de entrada al sindicalismo de los funcionarios. Este hecho de que hayan incompatibilidades entre trabajar en un órgano de la Administración con trabajar en la empresa privada (entre otras incompatibilidades), convierte a las formas de defender los derechos de los trabajadores y teletrabajadores de uno y otro ámbito en hechos y procedimientos diferenciados, con sus ventajas y desventajas. Sobre todo teniendo en cuenta la variedad de tipología que existe entre los funcionarios. De esta forma, a pesar de dichas diferencias existentes entre los trabajadores al servicio de las Administraciones a la hora de fijar en qué derecho se basan (si derecho administrativo o laboral), y tal y como ya anteriormente cité en este mismo trabajo; el artículo 47 bis del EBEP establece que: "*El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se regirá, en materia de teletrabajo, por lo previsto en el presente Estatuto y por sus normas de desarrollo*". La conclusión que se saca después de que se haya aprobado este último artículo es la de que tanto funcionarios de carrera como personal laboral se regirán en materia de teletrabajo por el EBEP.

Finalmente, resulta obvio el hecho de que se garantice la *"imparcialidad de los funcionarios en el ejercicio de sus funciones"*; es decir, de cara al interesado que demande servicios de la Administración. Si somos los ciudadanos los contribuyentes que sostenemos el Estado del Bienestar, y por lo tanto, a los trabajadores y teletrabajadores de las Administraciones, así como al objeto que éstos llevan a cabo; se requiere que no hayan favoritismos por parte de la función pública. Así lo expresa también el artículo 9.2 de la Constitución: *"Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social"*. Así que todos los obstáculos que pueda tener un teletrabajador a la hora de defender sus derechos y condiciones de trabajo, tendrán que tener la protección de los poderes públicos al amparo del citado artículo. En este dicho artículo de derecho constitucional queda claramente definida la garantía constitucional de que los teletrabajadores podrán gozar de libertad e igualdad en el ejercicio de sus funciones, tal y como después el legislador desarrolla. Y por supuesto, el artículo 14 del Capítulo Segundo sobre Derechos y libertades, que lo expresa de esta manera: *"Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*. No cita aquí la Constitución expresamente a los teletrabajadores, pero sí se sobreentiende que éstos son iguales ante la ley. Lo deja claro cuando expresa *"Los españoles son iguales ante la ley..."* , y sobre todo cuando expone que por *"...cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*; en la que se encuadraría a los teletrabajadores.

4.1.2 Planteamiento constitucional sobre la negociación colectiva de los empleados al servicio de la Administración Pública

En lo que respecta a la negociación colectiva de la función pública, y desde el enfoque constitucional, se dan varias tesis diferenciadas respecto a lo que es una de las características tradicionales del Estatuto funcional. ¹⁹Y es que en la ley principal que rige lo relativo a las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración Pública, se está a unas normas legales y, en mayoría, reglamentarias;

¹⁹ Eduardo Gamero Casado, Severiano Fernández Ramos (2019). *Manual Básico de Derecho Administrativo*, decimosexta edición. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.)

que excluyen toda posibilidad de negociación colectiva. Resulta obvio que los trabajadores y teletrabajadores de las Administraciones pueden preferir tener a unos representantes legales que satisfagan sus derechos laborales, o que al menos, luchen por ellos. Esta situación ha creado cierta polémica entre un amplio espectro de la sociedad, la doctrina en la materia y del personal en cuestión, y sus tres posturas las paso a definir seguidamente:

- La primera es la Tesis de la prohibición constitucional. Aquí se sitúan aquellos que defienden el hecho de que la reserva legal referida a los funcionarios se hace incompatible con la negociación colectiva de los mismos.

Por la reserva legal de los funcionarios de carrera se entiende que es la ley que ¹⁵ les reserva aquellas funciones con un valor específico en la garantía de los intereses generales. Esta reserva legal justifica que haya una necesaria objetividad, imparcialidad e independencia que caracteriza a la Administración y con que se protege su labor. Por otro lado, forman el núcleo esencial de la actividad de las Administraciones Públicas.

Esta primera tesis está muy poco defendida y hasta se podría pensar que está desfasada y ampliamente superada.

- La segunda Tesis es la del reconocimiento constitucional. Cae por su propio peso que esta es la de aquellos que opinan que está la negociación colectiva de los funcionarios de carrera reconocida como un derecho en la Constitución. Lo piensan, ya sea porque en el artículo 37.1 de nuestra Carta Magna lo menciona directamente: "*La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral*

entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios". O ya sea porque la mayoría de la doctrina laboralista (Sala Franco, Roqueta) mantiene la posición de que es una derivación del artículo 28.1 de la Constitución Española, el cual se refiere con estas palabras: "*Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a formar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato*".

- La última es la Tesis de la ausencia de tratamiento constitucional. Según esta tesis, es el legislador el que al actuar mediante la producción legislativa se le

supone la potestad de prohibir o reconocer el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios al servicio de las Administraciones.

Así, ante esta problemática se ha pronunciado el Tribunal Constitucional ya en diversas sentencias (SSTC 57/1982, 80/2000, 85/2001) al respecto. La posición del Tribunal Constitucional ante este debate es la misma que en la última tesis enumerada anteriormente, y que trata de la ausencia de tratamiento constitucional, remitiendo esta tarea al legislador.

Esgrime el Tribunal Constitucional que aunque pueda haber una cierta vía para la sindicación de los empleados públicos funcionarios y poder así negociar sus condiciones de trabajo, puede el legislador escoger entre una serie de herramientas constitucionales para llevarlo a cabo, sin tener que necesariamente acudir a la sindicación. Estas herramientas son: negociaciones informales, presentación de sugerencias o recomendaciones, consultas oficiales a órganos paritarios creados por la ley (que no son vinculantes, sino que tienen carácter de asesorar o dictaminar) o la participación en acuerdos negociados regulados por la ley. Y todo ello tiene que ser supervisado por una autoridad superior que acabe aprobando el convenio. Dicha autoridad superior verá además como materias importantes son excluidas del ámbito de esa negociación. De todo lo expuesto se sustrae que la negociación colectiva es un derecho de configuración legal.

Por derecho de configuración legal se entiende que son aquellos ²⁰derechos que la propia Constitución reconoce y garantiza en función de su concreción por el legislador” (es decir, el Congreso, a través de una ley).

Si analizamos, aunque sea de forma resumida, la primera de las tres sentencias del tribunal citadas, la SSTC 57/1982, podremos comprender su postura.²¹

Ya en los fundamentos jurídicos que componen la sentencia que tratamos, expuso el Tribunal Constitucional que la expresión “personal” de la Administración Local es indeterminada e intentaba “abarcar a todo el

²⁰ Derechos constitucionales de “configuración legal” . Enlace:

<https://juanmartinezortiz.blogspot.com/2019/12/derechos-constitucionales-de.html#:~:text=Esta%20autora%20cita%20a%20P%C3%A9rez%20Trempe%2C%20quien%20ha,decir%2C%20el%20Congreso%2C%20a%20trav%C3%A9s%20de%20una%20ley%29.>

²¹ STC 57/1982, 27 de Julio de 1982. Enlace:

<https://vlex.es/vid/ta-lotc-ba-53-149-37-35-15034851>

personal" , independientemente de si éste es personal funcionario o personal laboral. De esta manera, no tenía en cuenta que están sometidos a regímenes jurídicos diferentes y otorgaba a *"dichas Corporaciones del País Vasco y a sus respectivos empleados, un sistema de negociación colectiva vinculante sobre las condiciones de trabajo"*.

Utilizaba el Tribunal Constitucional el texto articulado parcial de la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto de Régimen Local, aprobado por Decreto 3046/1977, de 6 de octubre; porque en su artículo 23.1 expresaba que *"son funcionarios de la Administración Local, las personas vinculadas a ella por una relación de servicios profesionales y retribuidos, regulados por el Derecho Administrativo"* y porque, igualmente expone en el artículo 23.2 que *"el contenido de dicha relación se regirá por los preceptos de este título y las normas reglamentarias que lo desarrollen"*. Es decir, que según el Tribunal Constitucional, *"la distinción entre el personal funcionario y el personal laboral es básica en la legislación vigente constituida"*.

De este modo, acudió el Tribunal Constitucional al Estatuto de los Trabajadores, vigente en aquel momento por la Ley 8/1980; el cual en su artículo 1.3 a) expone que *"la relación de servicios de los funcionarios públicos, así como de la del personal al servicio del Estado, las Corporaciones Locales y las Entidades públicas autónomas, cuando, al amparo de una Ley, dicha relación se regule por normas administrativas o estatutarias"*. Queda en este artículo claro que es el campo del Derecho Administrativo el que atrae la fijación de las condiciones de trabajo del personal de las Administraciones, basándose entonces en el régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Estimaba el Tribunal Constitucional que *"la conclusión acabada de realizar sobre textos diversos y específicos no puede estimarse afectada por normas de diferente rango y ámbito de aplicación, que son señaladas por la representación del Gobierno Vasco, asegurando, que en ellos el Gobierno de la Nación reconoce el derecho a la negociación colectiva de los Sindicatos representativos de los funcionarios públicos"*. Con ello pretende hacer entender que la jerarquía normativa es incuestionable y que, a pesar de que los funcionarios no tengan por norma general el derecho a la negociación colectiva, sí que puede el legislador tener la autonomía constitucional suficiente como para concederles ese derecho cuando lo vea necesario, siempre sin sobrepasar los límites establecidos por la propia Constitución.

Según lo dictaminado por el Tribunal Constitucional para esta sentencia, que: *"es lo cierto que su determinación sólo al legislador estatal corresponde pues, de una parte, implica la regulación o desarrollo de un derecho fundamental (arts. 53.2 y 81.1 de la Constitución) en términos que aseguren la igualdad en su ejercicio (art. 149.1.1.ª) y, de otra, forma parte del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios (art. 149.1.18.ª)".* Queda aquí pues atestiguado que la postura del Tribunal Constitucional es la de la Tesis de la ausencia de tratamiento constitucional, dejando para el legislador (de las Cortes Generales) la potestad de decidir sobre la negociación colectiva de los funcionarios.

Ya para finalizar mi comentario sobre la sentencia SSTC 57/1982, cabe decir que el Tribunal Constitucional se expresó en ella de la siguiente forma: *"...supondría que el legislador de la Comunidad Autónoma hiciera suya la competencia que sólo corresponde al legislador del Estado para establecer las bases a que debe ajustarse la regulación de una determinada materia..."*, clarificando aquí que el ejecutivo vasco estaba pisando las competencias del Estado, y vulnerando, por lo tanto, el artículo 149.1 de la Constitución Española.

4.2 TIPOS DE FUNCIONARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA Y EN QUÉ DERECHO SE ENCUADRAN

En el ámbito de la función pública, existe una amplia gama de tipología de trabajadores a su servicio. En este sentido, tal y como paso a explicar, unos basarán sus relaciones en el derecho administrativo, mientras que otros lo harán sobre las leyes del derecho laboral. También existen los que pueden guiarse por ambas ramas del derecho.

El primer colectivo y también el más numeroso es el de los funcionarios de carrera. Éstos, según el EBEP en su artículo 9.1 tienen una relación estatutaria fundamentada en el derecho administrativo, es decir, no firman contrato de trabajo y lo son en virtud de un nombramiento legal. El estatus legal de estos trabajadores está sometido al contenido delimitado por ley, es decir, por lo que produzca legislativamente un legislador. Es lo que se viene a llamar reserva de ley.

También están los funcionarios interinos. ²² Este tipo de trabajadores de la Administración ocupan plazas dotadas presupuestariamente que pertenecen o son reservadas para funcionarios de carrera. Sin embargo, por motivos de necesidad y urgencia les sustituyen por un periodo delimitado de tiempo que no puede, por ley, superar los tres años. Están, igualmente que aquellos a los que sustituyen, sujetos al derecho administrativo. Se les aplica, por lo tanto, el régimen de funcionarios de carrera en todo aquello que sea posible.

El tercer tipo que paso a analizar son el personal laboral. Este colectivo, tal y como ya he indicado anteriormente, se basa en el derecho laboral o de trabajo. Se da tal circunstancia al firmar un contrato de trabajo con la Administración Pública en cualquier modalidad prevista en el Estatuto de los Trabajadores. Y también incluye el contrato de alta dirección como modalidad posible sujeta, igualmente, al derecho laboral

El personal eventual, puede trabajar para la Administración en virtud de un nombramiento libre, pero no permanente. Realiza funciones de asesoramiento especial a los órganos administrativos y su cese es libre, en base a la pérdida de confianza por parte del que le nombró. Se le excluye de la negociación colectiva, ya que aunque no lo diga expresamente el EBEP, se le supone por basarse su relación laboral en la especial confianza.

4.3 LA CONFIGURACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

4.3.1 Los órganos unitarios de representación en la Administración Pública

La representación unitaria de los trabajadores en los primeros años de la Constitución Española fue desigual entre los principales colectivos que, como ya he explicado detalladamente en el apartado anterior, la componen básicamente; los funcionarios

²² El ejercicio por los funcionarios interinos de funciones reservadas tras la ley 27/2013, de reforma local. Enlace:

<https://pedropadillarui.es/funcionarios-interinos-funciones-reservadas/#:~:text=Como%20sabemos%2C%20la%20ley%20les%20reserva%20aquellas%20funciones,esencial%20de%20la%20actividad%20de%20las%20Administraciones%20P%C3%ABlicas.>

y el personal laboral. ²³A principios de los años ochenta había una diferencia claramente marcada entre uno y otro colectivo. Porque así como los laborales estaban ampliamente representados ante la Administración con sus delegados de personal y comités de empresa, los funcionarios de carrera estaban desplazados de la misma. De este modo, la Ley 9/1987, el TREBEP por sus iniciales (que es el Estatuto Básico del Empleado Público) vino a subsanar (entre otras vicisitudes de la Administración Pública) esta injusta situación.

Por esta motivación que el TREBEP, en su artículo 39.1, dispuso que los funcionarios tendrían representación ante la Administración; y que éstos serían los Delegados de Personal y las Juntas de Personal. El número de representantes, tanto de unos como de otros; así como la distribución que tendrían vendría fijada en referencia y análogamente a lo que establece el Estatuto de los Trabajadores en cuanto a Delegados de Personal y Comités de Empresa en el derecho laboral se refiere.

De esta manera las Unidades Electorales y su respectiva Representación vendría fijada en orden al siguiente cuadro:

Unidades Electorales	Representación
6 a 30 funcionarios	1 Delegado de Personal
De 31 a 49 funcionarios	3 Delegados de Personal
De 50 a 100 funcionarios	Junta de Personal con 5 representantes
De 101 a 250 funcionarios	Junta de Personal con 9 representantes
De 251 a 500 funcionarios	Junta de Personal con 13 representantes
De 501 a 750 funcionarios	Junta de Personal con 17 representantes
De 751 a 1.000 funcionarios	Junta de Personal con 21 representantes
De 1.001 en adelante	2 por cada 1.000 o fracción, con el máximo de 75

En el caso de aquellas Unidades Electorales que tengan 3 Delegados de Personal; éstos, según el artículo 39.2 del TREBEP, ejercen su papel de representantes de los trabajadores de forma conjunta y mancomunada. También cabe decir que si el caso es el de que hay una Junta de Personal, en ésta se elige un Presidente entre los miembros que lo componen. En este mismo caso también se tendrá que elegir un Secretario. Además, elaboran su propio reglamento de procedimiento, siempre y

²³ Eduardo Gamero Casado, Severiano Fernández Ramos (2019). *Manual Básico de Derecho Administrativo*, decimosexta edición. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.)

cuando lo hayan aprobado los miembros de la Junta de Personal en cuestión por una mayoría de al menos 2/3 de votos favorables. Esto último que acabo de citar, es así por el artículo 39.6 del TREBEP.

Hay que aclarar que los representantes unitarios de los funcionarios de carrera tienen como competencia el llevar a cabo un control y seguimiento de la política llevada a cabo por la Administración en materia de condiciones de trabajo frente a sus empleados. Pero en ningún caso poseen la legitimidad para la negociación colectiva de las condiciones de trabajo del personal de la Administración. De esta forma tendrán legitimación para llevar a cabo unas tareas con la finalidad anteriormente citada, que no corresponde a la de negociar convenios colectivos para la fijación de las condiciones laborales. En todo caso, tal y como acabo de decir, sí que podrán emprender acciones y tomar medidas para controlar y estar encima de la Administración Pública. Estas acciones y medidas se resumirían en las siguientes: recibir información sobre la política de personal, sobre los datos que hagan referencia a cómo evolucionan las retribuciones y el empleo en el ámbito que corresponda en cada caso; recibir información, igualmente, sobre los programas de mejora del rendimiento; tener conocimiento y ser oídos a la hora de establecer la jornada laboral, el horario de trabajo, el régimen de vacaciones y permisos; vigilar que se cumplan las normas vigentes para las condiciones de trabajo de los funcionarios; que se lleve una correcta política en materia de prevención de riesgos laborales; y otras que cita el TREBEP pero en la que no me voy a detener porque se haría muy extensa.

No obstante, tanto Delegados de Personal como Juntas de Personal sí que están autorizados por ley a iniciar, como interesados ante la Administración, los procedimientos administrativos, así como ejercitar acciones en vía administrativa o judicial en todo aquello que tenga que ver con sus funciones (tal y como expone el artículo 40.2).

4.3.2 La negociación colectiva en la Administración Pública

El artículo 33.1 del TREBEP determina que será a través del ejercicio de la "capacidad representativa", así referido en la Ley Orgánica de Libertad Sindical (Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto) que los funcionarios públicos podrán negociar sus condiciones de trabajo. Así, en base a los artículos 6.3 c), 7.1 y 7.2 de esa ley, que estarán legitimados para negociar las condiciones de trabajo de los funcionarios de carrera los sujetos que enumero a continuación: las organizaciones más

representativas a nivel estatal, las organizaciones más representativas a nivel de Comunidad Autónoma y los sindicatos suficientemente representativos.

Hay que tener en cuenta que determinados colectivos de funcionarios no tienen derecho a la libertad sindical. A saber, Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Jueces y Magistrados. Tienen derecho a la libertad sindical, aunque de forma limitada, la Policía Nacional.

La estructura negociativa del TREBEP está compuesta de las Mesas de Negociación. Las cuales los funcionarios públicos las tienen para negociar sus condiciones de trabajo comunes. Éstas son para la Administración General del Estado, como para las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales (aquí se incluyen Ceuta y Melilla). También se establecen unas Mesas Sectoriales para las condiciones específicas.

4.4 EL TELETRABAJO EN LA PRÁCTICA DE LOS SINDICATOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para el ámbito privado, tanto en el Acuerdo Marco Europeo como en el Real Decreto-Ley 28/2020, se expone lo que atañe al teletrabajo en relación al ejercicio de los derechos colectivos. En este sentido, el artículo 19.1 de la última ley citada asevera que los derechos colectivos de trabajadores y teletrabajadores tendrán el mismo contenido y alcance.²⁴ Si pasamos a hablar del sector público, se establece en el artículo 47 bis del TREBEP, en su apartado 3 y tal y como ya comenté al principio de este trabajo, que *"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..."*²⁵ Así las cosas, el artículo 47 bis del TREBEP admite la misma igualdad en derechos colectivos para trabajadores y teletrabajadores que el que hay en el sector privado.

²⁴ VALLE MUÑOZ, Francisco Andrés (2021) *Los derechos colectivos en las nuevas formas de trabajo tecnológico*, Albacete: Bomarzo., p. 14.

²⁵ GARCÍA MURCIA, Joaquín (2021) *Contrato de trabajo y relación laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones., p. 152

Si algo cabe resaltar es el hecho de que los sindicatos, para realizar su actividad, han necesitado tradicionalmente la presencia de los trabajadores en un mismo centro de trabajo. Por este motivo que la introducción de las nuevas tecnologías en las relaciones laborales han dificultado enormemente a los sindicatos sus formas para desarrollar su actividad de representación de los trabajadores. Hoy en día los trabajadores que ejercen el teletrabajo se encuentran aislados del resto de compañeros, ya que se comunican con ellos de forma virtual²⁶. Es este el gran problema que tenemos en nuestro Ordenamiento Jurídico, ya que cualquier normativa (Estatuto de los Trabajadores, Ley Orgánica de Libertad Sindical, Real Decreto-Ley 17/1977 sobre Relaciones de Trabajo o el mismo TREBEP), ya sea para el sector privado como el público, está claramente pensada para la sindicación en el trabajo presencial, como he dicho, en un mismo centro de trabajo, y no para domicilios particulares o espacios distintos.

4.4.1 El derecho de representación colectiva

Comenté anteriormente que la configuración de la representación y la negociación colectiva en la administración pública está basada en un doble canal: en unidades electorales compuestas por funcionarios, los cuales y según su número, están representados unitariamente por Delegados de Personal y Juntas de Personal. Así como por representación sindical, la cual está contemplada en la Ley Orgánica de Libertad Sindical. El primer problema que se nos plantea al respecto es si es obligatorio legalmente la de adscribir a los teletrabajadores a un centro de trabajo en concreto.²⁷ En aras de ser el centro de trabajo en modalidad presencial el que fija al trabajador a una determinada unidad electoral, así como para delimitar cómo llevar a cabo el resto de derechos en materia de representación colectiva; que es importante saber a qué centro de trabajo se tendrá que adscribir el teletrabajador. Se formula aquí la cuestión de si los teletrabajadores han de ser incluidos o no en los cálculos para determinar el límite numérico de trabajadores, a partir de los cuales se deduce cómo y en qué número se constituyen los órganos de representación unitaria: Delegados de Personal y Juntas de Personal. Igualmente queda la pregunta de si se

²⁶ VALLE MUÑOZ, Francisco Andrés (2021) *Los derechos colectivos en las nuevas formas de trabajo tecnológico*, Albacete: Bomarzo., p. 10 y 15.

²⁷ THIBAUT ARANDA, Javier (2000) *El teletrabajo: análisis jurídico-laboral*, Madrid: Consejo Económico y Social, p. 241.

les considera o no para el censo electoral en el momento en el que lleguen las elecciones a los órganos representativos, y si van a poder ser electores y también elegibles. Es de suponer que si existe la ya mencionada igualdad en derechos entre trabajadores y teletrabajadores, se acudirá a alguna solución que no discrimine a unos ni de injustas ventajas a otros.

Otro punto a resolver en la participación de los teletrabajadores en la fijación de sus condiciones laborales la tenemos cuando surge la necesidad de ejercer el derecho del sufragio activo. En este sentido hay una acuciante falta de previsión legal, puesto que si la prestación de servicios del funcionario no se realiza ya de forma habitual en el centro de trabajo presencial, queda en el aire cómo han de ejercer el dicho derecho. En este caso una posible solución sería que la Administración Pública facilitase el voto electrónico a sus trabajadores.²⁸

En el caso de que el teletrabajador tuviera el interés de ser parte de las elecciones a representantes unitarios como elector, quedaría la posibilidad de fomentar una representación específica para los teletrabajadores, en el caso de que éstos fuesen de un número considerable de personas frente al total de la unidad electoral de la Administración en cuestión. De esta forma sería algo más simple atender a las necesidades específicas en cuanto a condiciones laborales del colectivo de teletrabajadores se refiere.²⁹

No debería ser un obstáculo para el teletrabajador a la hora de realizar sus funciones de representante de los trabajadores el hecho de serlo. Ya que aunque llevar a cabo reuniones con otros representantes o con los mismos trabajadores o realizar labores de vigilancia del cumplimiento de la ley sea dificultoso desde la distancia, éstas son objeto de ser ejercidas. Es de vital importancia la presencia en el puesto de trabajo para poder hacer con eficacia tales derechos, y si además, el teletrabajador tuviese que desplazarse a los domicilios de los trabajadores, sería necesario el consentimiento de ellos (de lo contrario se constituiría en delito de inviolabilidad del

²⁸ VIVERO SERRANO, Juan Bautista (2016) "El voto electrónico en las elecciones sindicales: reconocimiento arbitral y judicial a falta de previsión normativa", *Revista Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº 14, p. 113 y ss.

²⁹ DE LAS HERAS GARCÍA, Aránzazu (2017) "Relaciones colectivas y teletrabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, nº 5, p. 6.

domicilio).³⁰ Las posibles soluciones a valorar para que los representantes de trabajo puedan hacer sus funciones podrían ser el hacer videoconferencias, utilizar más el correo electrónico o disponer de un tablón virtual.

Hay que tener en cuenta que un representante de los trabajadores tiene asignado unas facilidades y garantías para poder hacer sus funciones. Éstas son, por ejemplo, el derecho al disfrute de permisos retribuidos o el denominado crédito horario sindical. Advertimos aquí que un teletrabajador puede acabar teniendo vacío de contenido estos derechos sindicales, por el hecho de que medie distancia entre dicho teletrabajador y los trabajadores representados. Una solución propuesta al respecto sería la de adaptar estos derechos a los medios tecnológicos que posea la Administración o teniendo en cuenta las especificidades del teletrabajo. Para ello sería importante que pudiera disponer el teletrabajador de un pacto para tener un crédito de mensajería electrónica, de videoconferencias o de llamadas telefónicas, con la puesta a disposición de los mismos de parte de la Administración.

Es importante recordar que tienen los representantes de los trabajadores el denominado "deber de sigilo", por el que poseen información reservada que les es prohibido difundir a través de sus herramientas de comunicación asociadas a las nuevas tecnologías.³¹

4.4.2 Los derechos de información sindical y de reunión

Si hablamos de los derechos colectivos y nos centramos en el de la información, puedo decir que el apartado 11º del Acuerdo Marco Europeo se establece que los representantes de los trabajadores deberán ser informados y consultados sobre la introducción del teletrabajo conforme a las legislaciones europeas y nacionales, y por los convenios colectivos y prácticas nacionales.

Aquí en España, se lleva la comunicación entre los trabajadores y sus representantes a través del local sindical, el tablón de anuncios y el reparto de publicidad; tal y como se dirime en el Estatuto de los Trabajadores y en la Ley Orgánica de Libertad Sindical. Pero esta metodología queda obsoleta cuando se trata del teletrabajo. Es este el

³⁰ CABEZA PEREIRO, Jaime (2017) *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*. Madrid: Wolter Kluwer, p. 187.

³¹ CABEZA PEREIRO, Jaime (2017) *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*. Madrid: Wolter Kluwer, p. 190.

motivo por el cual se hace necesaria la colaboración de la Administración con sus funcionarios para facilitarles los medios informáticos que hagan falta con la finalidad de cubrir la baja de esa obsoleta metodología a través de las nuevas tecnologías.³² En el caso de que no se llevase esto a cabo, haría falta una adaptación de la normativa actual a las nuevas necesidades en la materia que les surgieran a los teletrabajadores. De esta manera la doctrina científica en la materia ha aclarado que si se opta por teletrabajar, es imprescindible el uso de comunicación electrónica como instrumento clave para que el teletrabajador reciba la información pertinente que provenga de los sindicatos. Así se sustituirían las herramientas citadas anteriormente por otras más sofisticadas como la página web del sindicato, un tablón virtual o la mensajería electrónica.³³ Igualmente, se hace también evidente que para la participación en elecciones sindicales y para ejercer el derecho a la huelga tales herramientas son totalmente necesarias. Para el uso eficaz de las mismas sería importante lo acordado en la negociación colectiva o en los principios fundamentales en los que se basa la actuación de la Administración Pública.

Otro derecho de los trabajadores es el derecho de reunión. Y éste se revierte de dificultades cuando se trata del teletrabajo, debido principalmente a su ubicación física y su específico horario. Y es que cuando el resto de funcionarios se reúnan, el teletrabajador podría estar residiendo en una ciudad, pueblo, comunidad autónoma o país diferente por lo que no podría estar presente en la misma. Del mismo modo, podría tener el teletrabajador un horario de trabajo distinto al del centro de trabajo presencial, no coincidiendo éste con el de la reunión del resto de trabajadores. De nuevo entraría aquí la doctrina científica para abrir varios interrogantes. El primero, qué se entiende por centro de trabajo como lugar para reunirse o para la asamblea; y el segundo, si sería éste aquel al que estaría adscrito, o bien si lo sería aquel dónde presta sus servicios (siendo el teletrabajo a domicilio o cualquier lugar fuera de las dependencias de la Administración, lo que dificulta en mayor medida responder al interrogante).³⁴ Así se puede sugerir como respuesta a esta problemática el uso, nuevamente, de las nuevas tecnologías; como puede ser el uso de medios

³² DE LAS HERAS GARCÍA, Aránzazu (2017) "Relaciones colectivas y teletrabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, nº 5, p. 8.

³³ THIBAUT ARANDA, Javier (2000) *El teletrabajo: análisis jurídico-laboral*, Madrid: Consejo Económico y Social, p. 241 y ss.

³⁴ DE LAS HERAS GARCÍA, Aránzazu (2017) "Relaciones colectivas y teletrabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, nº 5, p. 17.

informáticos para seguir las asambleas, conexiones remotas, videoconferencias o el voto electrónico.³⁵

4.4.3 El derecho a la huelga

Hasta la fecha, toda la legislación en vigor sobre el derecho colectivo a la huelga está basada en el derecho ejercido en todas aquellas dependencias de la Administración en las que el trabajador hace sus tareas de forma presencial, y no dispersos como lo hacen los teletrabajadores. Esto dificulta el disfrute de este derecho por parte de los teletrabajadores en igualdad al resto de los mismos.³⁶

El aislamiento al cual se ve sometido el teletrabajador podría resultar un obstáculo para poder ejercer su derecho a la huelga, ya que esa circunstancia posiblemente conllevaría el hecho de que el resto de trabajadores no contaran solidariamente con él. De igual manera, podría verse afectado por no conseguir el apoyo suficiente del sindicato.³⁷

Agrava la situación el hecho de que un trabajador presencial, para hacer efectivo su derecho a la huelga, le baste con no asistir a su lugar de trabajo; mientras que un teletrabajador no. Solamente puede realizar opciones alternativas como: apagar el ordenador, no contestar el teléfono o filtrar mensajes electrónicos de la Administración.³⁸ A efectos del seguimiento de la huelga, ésta quedaría secundada por los trabajadores presenciales con el simple hecho de no asistir al lugar de trabajo, como ya había señalado anteriormente; mientras que en el caso de los teletrabajadores podría pasar desapercibido por el riesgo de que no conste haberla apoyado. Quizás sería conveniente que el funcionario en régimen de teletrabajo informara a sus representantes si va a secundar la huelga o no. En el caso de no

³⁵ CABEZA PEREIRO, Jaime (2017) *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*. Madrid: Wolter Kluwer, p. 187.

³⁶ SERRANO GARCÍA, Juana María (2002) "Tratamiento del teletrabajo en el Acuerdo-Marco europeo de 16 de julio de 2002", *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, nº 2, p. 441-462.

³⁷ LAFONT NICUESA, Luis (2004) "El teletrabajo desde la perspectiva de la protección de los derechos constitucionales del teletrabajador", *Información laboral. Legislación y convenios colectivos*, nº 9, p. 19 y ss

³⁸ VALLE MUÑOZ, Francisco Andrés (2021) *Los derechos colectivos en las nuevas formas de trabajo tecnológico*, Albacete: Bomarzo, p. 40.

constar como huelga secundada por los teletrabajadores, podría ser esto alarmante en el caso de que en esas dependencias de la Administración de la que se trate hubiera un amplio número de teletrabajadores. Ya que en ese caso quedaría como no secundada por un amplio número de personas que trabajadoras de ese lugar y no sería una presión efectiva al empleador, por lo que la finalidad de la huelga quedaría difuminada y no sería efectiva. Estaría presente también el riesgo de que la huelga se realizase de manera encubierta por parte de algunos trabajadores.

Uno de los principales motivos por el que se lleva a cabo una huelga es el impacto que pudiese tener ésta en los aspectos económicos de la Administración Pública, y por ende de toda la sociedad, con la finalidad de presionar y conseguir el objeto de la misma. Así, cuando los teletrabajadores contasen con unos horarios laborables amplios, podrían ser aprovechados y utilizados para que sean ellos los que se dediquen a mantener los servicios públicos esenciales para el buen funcionamiento de la Administración y de la sociedad.³⁹

Suponiendo el caso de que el teletrabajador fuese designado como miembro del Comité de huelga, éste no tendría otra opción que la de desplazarse hasta el lugar de trabajo; ya que existe una notoria dificultad para negociar vía telemática y para poder verificar in situ si se cumplen los servicios mínimos o de mantenimiento de la Administración Pública en cuestión.⁴⁰

A tener en cuenta también son los posibles abusos en los que podrían incurrir los teletrabajadores a la hora de beneficiarse de su derecho a la huelga. En este sentido, podría este colectivo llevar a cabo huelgas estratégicas con el objetivo de alterar el proceso productivo. Un ejemplo claro de esto sería el de los Organismos Públicos que proveen a la sociedad de servicios de índole tecnológica, concretamente del sector de las telecomunicaciones (como en su día Telefónica, cuando era todavía una empresa pública), las cuales tendrían la posibilidad de hacer una huelga rotatoria mediante el apagado interno de las terminales de trabajo, parando así la producción.

Analizo aquí también la labor de los piquetes informativos, los cuales, ante la situación de teletrabajo por parte de los funcionarios a los que nos referimos en este

³⁹ LAFONT NICUESA, Luis (2004) "El teletrabajo desde la perspectiva de la protección de los derechos constitucionales del teletrabajador", *Información laboral. Legislación y convenios colectivos*, nº 9, p. 25.

⁴⁰ DE LAS HERAS GARCÍA, Aránzazu (2017) "Relaciones colectivas y teletrabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, nº 5, p. 19 y ss.

trabajo, podrían incurrir en escraches, protestas o actos de presión contra los ciudadanos. Sería el caso de que los dichos piquetes tuviesen que llegar hasta el domicilio de los teletrabajadores para convencerles de que tuviesen que secundar la huelga. Además, si el piquete fuese el teletrabajador, podría darse un posible delito de exceso de libertad de expresión al utilizar éstos las redes sociales para llevar acciones como tal; ya que hacer de "piquete virtual" añade mayor dificultad para ejercer esas mismas funciones.⁴¹ También se podría estar al caso de que el piquete informativo, en caso de serlo un teletrabajador, derivara un envío masivo de correos electrónicos o incluso virus informáticos como protesta, lo que daría motivo a una sanción disciplinaria.⁴²

⁴¹ CABEZA PEREIRO, Jaime (2017) *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*. Madrid: Wolter Kluwer, p. 212.

⁴² DE LAS HERAS GARCÍA, Aránzazu (2017) "Relaciones colectivas y teletrabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, nº 5, p. 19 y ss.

CABEZA PEREIRO, Jaime (2017) *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*. Madrid: Wolter Kluwer, p. 211.

5. TESIS Y CONCLUSIONES

Al comenzar el estudio llevado a cabo, quería afirmar o refutar la tesis previa de, tal y como dije, si la modalidad de trabajo que nos ocupa conlleva realmente un beneficio para el trabajador o no.

Analizando todo el trabajo llevado a cabo, puedo decir, primero de todo, que el teletrabajo es una manera innovadora de trabajar. Ésta, de forma previa a la pandemia, no fue muy explotada por la legislación española entre otros motivos por el escaso interés de empresarios, Administración y empleados a la hora de ponerla en práctica. Ha sido claramente la pandemia del COVID-19 la que ante la necesidad de confinamiento generalizado hemos tenido que recurrir irremediabilmente a ella. Esto en la práctica ha supuesto unos inconvenientes y unas desventajas desgranadas en este trabajo (véase el apartado 2.4 y el 3.3 para más información), las cuales pueden dar a entender que ha diferentes personas les puede ser más beneficioso o no esta forma de trabajar.

He hecho mucho inciso en las dificultades que entraña el ejercicio de los derechos colectivos para los teletrabajadores y sus posibles soluciones, las cuales pasan básicamente por ser respuestas telemáticas y del uso de las tecnologías de la información y la comunicación aplicados a la negociación colectiva y otras acciones de los representantes de los trabajadores, tanto unitarios como sindicales. Ello se debe a que si la tesis a resolver trata del posible beneficio para el trabajador, es imprudente al menos, hacer caso omiso de aquellos que defienden los derechos y las condiciones de trabajo de, precisamente, los teletrabajadores en cuestión.

Puede parecer hoy en día un símil o simpleza, pero desde antaño, hace siglos, que se daba la inquietud por parte de gran parte de la sociedad sobre las condiciones en las que se trabajaba. Me refiero aquí, como buen cristiano que creo ser, al hecho de que numerosas órdenes religiosas benedictinas fundasen (sobre todo en la Edad Media y algunos siglos posteriores) monasterios en aquellos lugares en los cuales, bajo el lema latín de "ora et labora" (que significa: reza y trabaja), tenían el deber moral de rezar a dios por amigos, enemigos y demás; pero sin dejar de lado, ya por filosofía cristiana, las labores o trabajos que los propios monjes de dichas órdenes cristianas llevaban a cabo para enriquecer y hacer prosperar aquellos lugares o regiones cercanas a los monasterios en los que realizaban su labor. No por antiguo dejó de ser un notable impulso el que dieron toda aquella gente a las condiciones laborales de la época, dejando su huella espiritual y teniéndose, bajo mi punto de vista, que ser más y mejor recordados por la sociedad contemporánea actual.

NORMATIVA

Constitución Española

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores

Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia.

Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia

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.

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.

STC 57/1982, 27 de Julio de 1982

Ley 41/1975, de Bases del Estatuto de Régimen Local, aprobado por Decreto 3046/1977, de 6 de octubre

BIBLIOGRAFÍA

CABEZA PEREIRO, Jaime (2017) *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*. Madrid: Wolter Kluwer

CORREA-PRIETO, Fiorella (2015) *El teletrabajo: una nueva forma de organización del trabajo. Tesis de pregrado en Derecho*. Universidad de Piura, Piura, Perú: Repositorio institucional PIRHUA.

DE LA CUEVA, Mario (1977) *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*, México D.F.: Porrúa.

DE LAS HERAS GARCÍA, Aránzazu (2017) "Relaciones colectivas y teletrabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, nº 5, p. 6.

GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano (2019). *Manual Básico de Derecho Administrativo*, decimosexta edición, Madrid: Tecnos (Grupo Anaya, S.A.)

GARCÍA-CAMINO, Mercedes (2001) *Teletrabajo y Discapacidad*, Madrid: Fernández Ciudad, S.L.

GARCÍA MURCIA, Joaquín (2021) *Contrato de trabajo y relación laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones.

LAFONT NICUESA, Luis (2004) "El teletrabajo desde la perspectiva de la protección de los derechos constitucionales del teletrabajador", *Información laboral. Legislación y convenios colectivos*, nº 9, p. 19 y ss.

LACAVEX BERUMEN, MARÍA AURORA DE LA CONCEPCIÓN. (2009) "¿Es el teletrabajo, trabajo a domicilio? Una Revisión Hispanoamericana", *Revista Latinoamericana de Derecho Social* [en línea]. nº 9, pp. 1-5 REVISTA

MONTOYA MELGAR, Alfredo (2009) *Derecho del Trabajo*. Trigésima Edición, Madrid: Tecnos.

SERRANO GARCÍA, Juana María (2002) "Tratamiento del teletrabajo en el Acuerdo-Marco europeo de 16 de julio de 2002", *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, nº 2, p. 34 y ss.

THIBAUT ARANDA, Javier (2000) *El teletrabajo: análisis jurídico-laboral*, Madrid: Consejo Económico y Social.

TREJO ESQUIVEL, Antonio (2007) *Teletrabajo*, México D.F.: Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM [en línea]

VALLE MUÑOZ, Francisco Andrés (2021) *Los derechos colectivos en las nuevas formas de trabajo tecnológico*, Albacete: Bomarzo

VIVERO SERRANO, Juan Bautista (2016) "El voto electrónico en las elecciones sindicales: reconocimiento arbitral y judicial a falta de previsión normativa", *Revista Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, nº 14, p. 113 y ss.

EDITORIAL SOL 90. Gran Atlas Universal. Vol. 1. Empresa Editorial El Comercio S.A. Lima: 2002, p. 86. BUSCARLO

WEBGRAFÍA

Ley 10/2021: así es la ley del teletrabajo y el trabajo a distancia

<https://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/16454-ley-10-2021:-asi-es-la-ley-del-teletrabajo-y-el-trabajo-a-distancia/>

JALA INTERNATIONAL. Publicaciones [en línea]. Recuperado en: <http://www.jala.com>

Anónimo. Origen del teletrabajo. Becker Abogados. Enlace: <https://www.beckerabogados.cl/blog/origen-del-teletrabajo/>

Anónimo. (9 de diciembre de 2021). La evolución del "teletrabajo" en España, en gráficos. Epdata. Enlace: <https://www.epdata.es/datos/teletrabajo-datos-graficos/517>

¿Qué es la destrucción creativa? Destrucción creativa en pocas palabras

<https://fourweekmba.com/es/destrucci%C3%B3n-creativa/#:~:text=%20Puntos%20clave%3A%20%201%20La%20destrucci%C3%B3n%20creativa,el%20transporte%20personal%2C%20pero%20tambi%C3%A9n%20se...%20More%20>

Teletrabajo de los empleados públicos

<https://pedropadillaruz.es/teletrabajo-de-los-empleados-publicos/>

Derechos constitucionales de "configuración legal"

<https://juanmartinezortiz.blogspot.com/2019/12/derechos-constitucionales-de.html#:~:text=Esta%20autora%20cita%20a%20P%C3%A9rez%20Tremps%2C%20quien%20ha,decir%2C%20el%20Congreso%2C%20a%20trav%C3%A9s%20de%20una%20ley%29.>

STC 57/1982, 27 de Julio de 1982

<https://vlex.es/vid/ta-lotc-ba-53-149-37-35-15034851>

El ejercicio por los funcionarios interinos de funciones reservadas tras la ley 27/2013, de reforma local

<https://pedropadillaruz.es/funcionarios-interinos-funciones-reservadas/#:~:text=Como%20sabemos%2C%20la%20ley%20les%20reserva%2>

0aquellas%20funciones,esencial%20de%20la%20actividad%20de%20las%20Admi
nistraciones%20P%C3%BAblicas.

