

El coronavirus implanta el teletrabajo en el sector público o la constatación de que toda crisis es una oportunidad

Víctor ALMONACID LAMELAS

El Consultor de los Ayuntamientos, Wolters Kluwer
LA LEY 3010/2020

Entre los impactos que puede tener e incluso ya está teniendo el coronavirus en la Administración, resulta llamativo que después de todas las feroces resistencias y las interminables prórrogas y *vacatio legis* al procedimiento electrónico, finalmente vaya a ser un virus diminuto el que le dé el empujón definitivo. Y hablando de relaciones telemáticas, el teletrabajo se lleva la corona (nunca mejor dicho).

«La crisis es la mejor bendición que puede sucederle a personas y países, porque la crisis trae progresos» (Albert Einstein)

I. Introducción

En la Administración arrastramos lacras organizativas y funcionales inadecuadas, que difícilmente pueden dar soporte a un funcionamiento íntegramente electrónico y en parte automático. Mecanismos de desempeño funcional como el teletrabajo, que tantas resistencias ha generado hasta la proliferación de cierto virus, no son sólo técnicamente posibles sino que pueden activar, por el efecto del círculo virtuoso, el refuerzo o la implantación definitiva de los diferentes ítems que caracterizan a una moderna organización, desde la aplicación de las medidas de seguridad del ENS o la prevención de riesgos laborales, hasta la evaluación del desempeño y/o la retribución por objetivos (no confundir ambos conceptos), todos ellos necesarios para la adecuada prestación del trabajo a distancia.

Ya sabemos que administración electrónica «es el uso de las TIC en las AAPP, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas» (Comisión Europea). Sería gracioso, casi irónico, que después de todas las feroces resistencias y las interminables prórrogas y *vacatio legis*, finalmente tenga que ser un virus diminuto el que le dé el empujón definitivo al procedimiento electrónico. Pero fíjense si es buena la administración electrónica, que cada vez que nos azota un mal repunta como parte de la solución. Ocurrió con la crisis económica, porque indudablemente la tramitación electrónica reduce los costes de tramitación (y la propia burocracia, o «cargas administrativas», para el ciudadano). Ocurrió con la etapa más salvaje de la corrupción, ante la que por fin reaccionamos con transparencia (donde aún hay mucho que mejorar) y trazabilidad electrónica.

El miedo es uno de los motores del cambio. Quizá no sea el más honorable, pero sí es muy eficaz

Y ahora llega el coronavirus. Es un tema respecto el que debo/debemos ser cautelosos, porque ni somos expertos ni tenemos toda la información, pero lo que es innegable es que, alcance el nivel de gravedad que finalmente alcance, la epidemia ha causado una importante alarma social. Y claro, cuando se habla de alarmismo ahí estamos los españoles, en primera línea.

Y es que el miedo es uno de los motores del cambio. Quizá no sea el más honorable, pero sí es muy eficaz. A continuación vamos a indicar los impactos más importantes que puede tener e incluso ya está teniendo el coronavirus en la Administración.

II. El COVID-19 (coronavirus) y su impacto en la Administración

Como previa, recordemos brevemente los acontecimientos más recientes en relación al virus. El 31 de diciembre de 2019, la Comisión Municipal de Salud y Sanidad de Wuhan (provincia de Hubei, China) informó sobre un agrupamiento de 27 casos de neumonía de etiología desconocida con inicio de síntomas el 8 de diciembre, incluyendo siete casos graves, con una exposición común a un mercado mayorista de marisco, pescado y animales vivos en la ciudad de Wuhan, sin identificar la fuente del brote. El mercado fue cerrado el día 1 de enero de 2020. El 7 de enero de 2020, las autoridades chinas identificaron como agente causante del brote un nuevo tipo de virus de la familia Coronaviridae, que fue denominado «nuevo coronavirus», 2019- nCoV. Posteriormente el virus fue denominado como SARS-CoV-2 y es la enfermedad la que realmente se denomina COVID-19. La secuencia genética fue compartida por las autoridades chinas el 12 de enero. El 30 de enero la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote de SARS-CoV-2 en China Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional. La propia OMS, que ayer día 11 de marzo declaró el brote de coronavirus como una pandemia global, ha puesto una web a disposición de los ciudadanos para informar del mal a la población (<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>). Desde entonces, unos de 120.000 casos en el mundo y más de 2.200 (y subiendo) en España han constatado un hecho irrefutable: no estamos preparados para una cosa así, y mucho menos para un mal mayor (el cual podría acaecer en cualquier momento), pero podríamos estarlo si se adoptan las medidas oportunas tendentes, sobre todo, a que un repunte circunstancial de una enfermedad no paralice prácticamente la vida económica y administrativa de un país.

En cuanto al impacto económico, es evidente. La presidenta del Banco Central Europeo, Christine Lagarde, ha advertido a la UE de que si no se toman medidas urgentes y coordinadas para afrontar la crisis del coronavirus los Estados miembros pueden enfrentarse a un escenario similar a la crisis de 2008. Una crisis, insistimos, que fue el primer acicate de la administración electrónica.

Otras instituciones han reaccionado. A continuación adjuntamos parcialmente la «RESOLUCIÓN DEL SECRETARIO DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y FUNCIÓN PÚBLICA DE MEDIDAS A ADOPTAR EN LOS CENTROS DE TRABAJO DEPENDIENTES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL

ESTADO CON MOTIVO DEL COVID-19», de 10 de marzo, destacando de la misma, a los efectos que ahora importan, los siguientes incisos o medidas concretas:

«(...)

Tercera. Atención al público. En los servicios de atención al público se priorizará la atención telefónica y telemática. Para el caso de atención presencial, se establecerán, si fuese necesario, los turnos imprescindibles para garantizar la prestación del servicio.

Cuarta. Reuniones. En la medida de lo posible se evitarán las reuniones de trabajo, disponiéndose en todo caso la suspensión de aquellas que impliquen desplazamientos a otra localidad. Asimismo se fomentará el uso de la videoconferencia.

Quinta. Cursos y actividades formativas. Las unidades responsables de la organización de cursos y actividades formativas de carácter presencial pospondrán los mismos, valorándose la utilización de medios telemáticos como alternativa, cuando ello resulte posible.

(...)

Octava. Modalidades no presenciales de trabajo. En supuestos debidamente justificados se permitirá modalidades no presenciales de trabajo, previa autorización de los titulares de las Subsecretarías de los Departamentos ministeriales con el objetivo de garantizar la prestación de los servicios públicos. En aquellos Departamentos que ya tengan implantada dicha modalidad de prestación del servicio se mantendrán vigentes las condiciones previstas en dicho régimen. Las Subsecretarías de los Departamentos ministeriales notificarán a la Secretaría de Estado de Política Territorial y Función Pública las medidas adoptadas en esta materia.»

En el mismo sentido encontramos el Comunicado de la presidenta de la Comunidad de Madrid, de 9 de marzo, recomendando a las empresas que se realice el teletrabajo, así como el reconocimiento de la flexibilidad horaria necesaria para favorecer la conciliación familiar, así como las medidas tomadas ayer día 11 por la Junta de Andalucía, autorizando el teletrabajo a determinados trabajadores de la propia Junta, pero en este caso sólo a las mujeres embarazadas o personas de riesgo por sufrir patología previa.

III. Relaciones telemáticas

Está claro que ya no queremos vernos las caras, por si nos tosemos encima, o simplemente consideramos más seguro no desplazarnos a una zona de riesgo (es curioso que casi no nos planteemos el no desplazarnos simplemente por ahorrar tiempo y dinero). Bien. La administración hoy en día es o debe ser electrónica y, evidentemente, los medios electrónicos son telemáticos. Precizando al máximo, cabe decir que los medios telemáticos son siempre electrónicos, si bien no todos los medios electrónicos son telemáticos. El legislador suele confundirlos, añadiendo además el término «informático» cuando piensa que se va a quedar corto en alguna regulación. Pero los matices conceptuales son sencillos. *Teles* es un prefijo griego que, como bien sabemos, significa «a distancia». Normalmente cuando hablamos de tramitar desde casa (tele tramitar) pensamos en un ciudadano, honrado contribuyente,

intentando presentar una instancia por sede electrónica, pero qué duda cabe de que la tecnología permite tele operar, tele pagar, tele comunicarse, tele reunirse (con algún matiz respecto de las reuniones de los órganos colegiados de gobierno), tele firmar, tele recibir notificaciones electrónicas, tele licitar, tele inscribirse en procesos selectivos... Tele *cualquiercosa* para cualquier perfil de tele usuario, aunque en efecto siempre se hable de que el ciudadano pueda tele tramitar a través de una sede electrónica, quizá lo más importante después de todo pero en realidad prácticamente lo único que se menciona. Si se asegura la accesibilidad y el buen funcionamiento de las plataformas y herramientas, la fiabilidad de los certificados que se utilicen (¿para cuándo una apuesta mucho más rotunda por la identificación electrónica sin firma?), y el cumplimiento del ENS y el ENI, no debería haber problema. El problema va a acabar propiciando un desarrollo tecnológico dotado con sus correspondientes partidas de inversión en los medios técnicos necesarios para teletrabajar

Por otra parte, el problema va a acabar propiciando un desarrollo tecnológico dotado con sus correspondientes partidas de inversión en los medios técnicos necesarios para teletrabajar, en el sentido amplio de la palabra. Crea o detecta un «grave problema» y crearás la necesidad de, al menos, «aparentar» que se toman medidas contra ese problema. Y es que no cabe duda de que, si por fin se decide que tenemos que implantar mecanismos como los aludidos (tele reuniones, trabajo a distancia, sedes electrónicas que funcionan...), esto va a hacer que por fin se inviertan recursos (no sólo económicos) en la puesta a punto de todas las herramientas necesarias. Esto va a suponer un impulso más que notable para la eternamente demorada implantación de las Leyes 39 y 40.

IV. El trabajo a distancia de los afectados por el COVID-19

Y claro, hablando de relaciones telemáticas, el teletrabajo se lleva la corona (nunca mejor dicho). Este es un tema que un servidor tiene muy estudiado, créanme. Ya indicamos en nuestro estudio «[El teletrabajo en la Administración: horas eficientes versus horas de sillón](#)», las innumerables ventajas y beneficios del trabajo a distancia. De aquel artículo podemos ahora entresacar, como botón de muestra, el inapelable argumentario de las ventajas específicas del teletrabajo en la Administración, especialmente en la Local:

El teletrabajo es una medida que permite impulsar la administración electrónica y equiparar su implantación en todas las AAPP

- En primer lugar, cabe destacar la importancia cuantitativa en el empleo público de las personas con problemas de movilidad, ya que en la mayoría de convocatorias existe el llamado «turno de discapacidad» (cuotas de reserva para personas con capacidades diferentes, siempre que las personas aspirantes superen los procesos selectivos que se establezcan y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas), de acuerdo con el art. 42.2. del [Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de](#)

las personas con discapacidad y de su inclusión social (LA LEY 19305/2013). De hecho, las personas con capacidades diversas encuentran un importante nicho de oportunidades profesionales en la función pública, ya que la Administración obviamente es la primera que debe dar ejemplo en cumplimiento de lo previsto en el art. 27 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecha en Nueva York el 13 de diciembre de 2006 y el [art. 49 de la propia Constitución española \(LA LEY 2500/1978\)](#). Una vez asumido el importante número de empleados públicos con problemas de movilidad, el teletrabajo aparece obviamente como una modalidad ideal de desempeño profesional.

- El [artículo 9.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo \(LA LEY 3893/2018\)](#), por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional («Agrupaciones de Secretaría»), establece: «Las Entidades Locales cuyo volumen de servicios o recursos sea insuficiente, podrán sostener en común y mediante agrupación el puesto de Secretaría, al que corresponderá la responsabilidad administrativa de las funciones propias del mismo en todas las Entidades agrupadas.». En este sentido parece lógico, por las mismas razones de economía, eficacia y eficiencia que aconsejan «sostener» por parte de varios Ayuntamientos un único puesto de Secretaría, que la persona titular de la misma pueda desempeñar al menos parte de sus funciones en régimen de teletrabajo. Por un lado, porque de facto ya lo hace: cabe ser muy ingenuo si se piensa que dicho profesional únicamente le dedica a cada Ayuntamiento el tiempo estricto que permanece en el mismo, ya que es Secretario-Interventor de cada Entidad (y le corresponde la responsabilidad del ejercicio de sus funciones) «a tiempo completo». Y por otro, que en mi opinión es aún más importante, porque ser Secretario de estas agrupaciones de municipios es un deporte de riesgo, y si el teletrabajo puede al menos evitar dos o tres viajes por semana a localidades de la España rural y mal comunicada, tanto mejor, sobre todo pensando en que determinados días de invierno el centro de la península está tomado por la nieve, mientras que en el norte llueve abundantemente.
- Súper movilidad. Permítanme la expresión, que paso a explicar inmediatamente. El teletrabajo en la Administración permite juntar, por así decirlo, los dos tipos de movilidad: la intrínseca del teletrabajo (escritorio remoto) más el incentivo que supone para los profesionales de lo público poder cambiar de Administración (aunque también podría ocurrir dentro de la misma organización) y proveer un puesto de trabajo cuyo desempeño está unido precisamente a esta modalidad de prestación de los servicios. Decíamos que el estudio «IDC FutureScape 2019» subrayaba la importancia de la movilidad como el factor definidor de los modernos puestos de trabajo (entendida como movilidad del puesto de trabajo). En ambas formas de movilidad subyace la idea del «salario emocional». Victor Pauchet dijo que «El trabajo más productivo es el que sale

de las manos de una persona contenta». Esto permite asimismo a las Entidades Públicas la captación o retención del talento, según los casos, porque está más que demostrado que el incentivo principal de un trabajador no es el dinero, sino la realización personal/profesional. Claro que esto no siempre es así en todos los casos, pero a una organización ambiciosa le interesa contar con las personas que lo sienten de esta manera, mientras que también a los buenos profesionales les interesa trabajar para estas organizaciones, y desde luego no tanto para aquellas que los queman e infrutilizan con presiones, rutinas y tendencias que sólo generan insatisfacción. Un profesional nunca debería sentirse sobrecualificado, infravalorado o infrutilizado, y menos en la pública, que no está como para desperdiciar ni un ápice de talento y por lo tanto no ese puede permitir ese lujo.

- En relación con lo anterior, sin duda el teletrabajo es una medida que permite impulsar la administración electrónica y equiparar su implantación en todas las AAPP. En efecto, además de que e-administración y teletrabajo son conceptos hermanos, la aludida captación del talento permitiría a las AAPP más retrasadas en la implantación reclutar a los impulsores de proyectos consolidados a fin de que aporten su experiencia y liderazgo. Es un hecho que la Administración de hoy en día necesita talento para gestionar su cada vez mayor complejidad. Y al talento no siempre se le atrae con dinero. En el estudio citamos a MARTÍN MARCO, en su predicción de que en 2021 la demanda de talento hará que el 60% de las empresas de la lista Forbes Global 2000 (G2000) ofrezca trabajo en equipo y remoto.

V. Esquema Nacional de Seguridad

¿Cómo implantar una política de Acceso Remoto Seguro? El pasado 10 marzo, ante el avance del COVID-19 y la implementación sin precedentes de sistemas de desempeño a distancia, el Centro Criptológico Nacional (CCN-CERT) publica un «Abstract» con medidas de seguridad para este tipo de accesos.

La implementación de una solución de acceso remoto es un reto desde el punto de vista de la seguridad y la gestión para cualquier organización. Así lo reconoce dicho «Abstract» publicado por la Capacidad de Respuesta a Incidentes del CCN-CERT, que lleva por título: «Medidas de seguridad para Acceso Remoto».

El documento recoge dos soluciones para la implementación de un sistema de acceso remoto seguro en función de las capacidades de la organización. De un lado, la solución basada en la nube que permite un despliegue rápido de una solución de acceso remoto seguro, aunque no se disponga de una gran capacidad dentro de la Organización.

De otra, una solución basada en sistemas locales, *on-premise*, en la que se extienden los límites de la organización más allá de sus instalaciones. En este caso, se despliegan portátiles

configurados y bastionados para que puedan utilizar Internet como medio de acceso para acceder de forma segura a los servicios corporativos.

Correos electrónicos, salas de reuniones virtuales, conexiones con proveedores o procedimientos de actuación de las personas o equipos con acceso remoto son algunos de los puntos recogidos en el Abstract publicado por el CCN-CERT.

Por último, el documento aporta una serie de recomendaciones genéricas para el acceso remoto y dos anexos con todos los detalles de cada una de las soluciones planteadas.

VI. Conclusión

En resumen, una vez más se demuestra que una crisis es una oportunidad. Parafraseando (y parodiando) al líder de «El equipo A», un tal «Hannibal» Smith a quien los más jóvenes probablemente no conocerán: «Me encanta que los planes salgan mal»... Él decía «bien», por supuesto, pero yo digo mal, porque en la Administración que algo salga mal a veces es la única manera de que reaccionemos y, tras una cierta gestión de la crisis, acabe saliendo bien...

Ahora toca, qué remedio, ponerse las pilas. Hacer, de forma rápida pero fiable, lo que debería estar hecho. Como dijo Rafa Jiménez Asensio cuando trató la cuestión en su fantástico blog (<https://rafaeljimenezasensio.com/>), “se deberán poner en marcha en tiempo récord sistemas de *teletrabajo*, para los cuales las Administraciones Públicas están aún mucho menos adaptadas que el sector privado, dada la inflexibilidad de sus estructuras, el retraso generalizado (salvo excepciones singulares) en el proceso de digitalización, así como la concepción singular y excepcional de esas medidas de trabajo a distancia, que hasta la fecha han sido más bien anecdóticas”.

Lo importante es que las cosas se hagan, que la administración avance, que el servicio público mejore, y si es por el COVID-19 bienvenido sea (el avance, no el virus)

Permítanme que concluya refiriendo, de manera muy resumida, mi experiencia personal con el teletrabajo. Quien suscribe lo solicitó (con carácter parcial) en su momento a fin de conciliar en unas circunstancias de nombramiento en un Ayuntamiento situado a nada menos que 2.000 km de mi residencia habitual (y la de mi familia). En un principio se aceptó, algo que era determinante, por cierto, para que yo también aceptara ir en comisión de servicios a aquel Ayuntamiento, pues tenían y tienen verdadera necesidad de ayuda en la mejora de sus procesos administrativos. A partir de ahí, todo fueron problemas. Numerosas personas y entidades pusieron muy en duda esta modalidad de desempeño, desde todos los puntos de vista posibles, jurídico, técnico, competencial, y ello a pesar de que mi nombramiento, en régimen de comisión de servicios y por un año, estaba directamente vinculado al cumplimiento de determinados objetivos relacionados precisamente con la implantación de los procedimientos y los medios electrónicos. Y no fue un cuestionamiento aislado o puntual sino que lo hicieron, cada uno con su propia motivación, desde compañeros concretos, pasando por miembros de la

Corporación, de la Junta de Personal y hasta la misma prensa (sí, han leído bien, la prensa, y además la digital), muy sorprendida e incluso indignada de que un funcionario *que además es fedatario público* pudiera firmar a distancia. La Edad de Piedra ya pasó, pero no en todos los sitios por lo visto.

Ahora, de improvisto, llega el coronavirus y es capaz de provocar por sí mismo que quienes llevan años resistiéndose a todo tipo de cambios en la Administración, ahora se manifiesten públicamente a favor del teletrabajo.

En realidad es triste que lo que no consiguió el derecho a conciliar y el sentido común, finalmente lo haya logrado un «bichito». Pero así somos y así funcionamos. Lo importante es que, con el paso de los años, perderá relevancia el por qué y nos quedaremos simplemente con el qué. Lo importante es que las cosas se hagan, que la administración avance, que el servicio público mejore, y si es por el COVID-19 bienvenido sea (el avance, no el virus).