



INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO SOBRE TELETRABAJO PARA EL PERSONAL EMPLEADO PÚBLICO DEL SECTOR PÚBLICO VASCO.

Código de expediente: DNCG_DEC_2788/22_04

El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4 del Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía y Hacienda, se emite el siguiente

INFORME

I. OBJETO, ANTECEDENTES Y TRAMITACIÓN

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto referido en el encabezamiento, que pretende, según dispone su artículo 1: *"regular de forma general para el personal empleado público dependiente del sector público vasco la prestación del servicio mediante la modalidad del teletrabajo"*, materia que en la actualidad se encuentra regulada en el Decreto 92/2012, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Acuerdo sobre la prestación del servicio en la modalidad no presencial mediante la fórmula del teletrabajo por el personal empleado público de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos, decreto que el proyecto deroga.

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 89 78 – Fax 945 01 90 20 – e-mail Hao-Oce@ej-gv.es





La parte expositiva del proyecto de Decreto señala que *"en el ámbito de la Administración vasca en el año 2012, tras una experiencia piloto, se abordó una regulación pionera del teletrabajo mediante la aprobación del Decreto 92/2012, de 29 de mayo, que reguló el teletrabajo para el personal empleado público de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos. Considerando la inexistencia de regulación en otros ámbitos de la administración autonómica vasca, apoyándose en la experiencia derivada de esa única regulación sectorial y teniendo presente la regulación básica estatal del teletrabajo recogida en el artículo 47 bis del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, resulta aconsejable disponer de una herramienta jurídica básica de referencia en materia de teletrabajo para todo el sector público vasco. Esa regulación básica recoge unos mínimos comunes de referencia para todo el sector público, que al mismo tiempo permiten una posterior adaptación a las especificidades propias de cada ámbito sectorial, abordándose con perspectiva de género y con plenas garantías tanto en los planes de igualdad como en los de salud laboral"*.

En el expediente figuran, además de la memoria justificativa y los preceptivos informes de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, e informe de Emakunde, entre otros, los siguientes documentos:

- Certificado de 12 de mayo de 2022, del Viceconsejero de Función Pública, en calidad de Presidente de la mesa general de negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en el que certifica que *"en las reuniones de la mesa general de negociación de la administración de la CAE celebradas con fecha 28 de octubre de 2021, 15 de febrero y 5 de mayo de 2022, se trató como tema incluido en el orden del día el borrador del decreto de teletrabajo"*.

-Ordenes de inicio y aprobación previa del proyecto de Decreto, suscritas, respectivamente, el 17 de mayo de 2022 y el 17 de junio de 2022.

- Informe Jurídico departamental de 10 de noviembre de 2022, relativo a la iniciativa en el que se formulan algunas observaciones al texto, si bien no todas han sido atendidas. Destacar, en relación a la tramitación del expediente, la formulada en los siguientes términos: *"...de acuerdo con el artículo 7.1 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, «una vez redactados los proyectos de disposición de carácter general, deberán contar con la aprobación previa por el órgano que haya dictado la orden de iniciación, antes de evacuar los trámites de negociación».* Por ello, a la vista de las fechas de las reuniones señaladas en la

Certificación aportada (la referida de 12 de mayo de 2022, del Viceconsejero de Función Pública), deberá justificarse en el expediente que el texto del proyecto de Decreto aprobado por la Orden de la Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno de aprobación previa, ha sido trasladado a la representación sindical”.

Procede hacer notar que en el expediente al que ha tenido acceso esta Oficina, no se acredita que se haya efectuado el trámite echado en falta por la asesoría jurídica departamental, en relación a lo exigido en el mencionado artículo 7.1 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, ni encontramos referencia a ello en el expediente.

-Informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía y Servicios Digitales, de 23 de noviembre de 2022. Del mismo, procede destacar las observaciones relacionadas con el principio de igualdad de trato entre unos y otros trabajadores, presenciales y teletrabajadores, que debe respetarse en la regulación.

No consta informe del Consejo Vasco de Función Pública que la mencionada Orden de inicio del procedimiento de tramitación del Decreto, lo establecía como preceptivo, en virtud del artículo 8 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca, entonces vigente. La Dirección de Relaciones Laborales, mediante escrito suscrito el 2 de febrero de 2023 señala que la Ley 6/1989 ha sido derogada por la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de empleo público vasco, y que con la nueva normativa el informe no es preceptivo. Procede hacer notar, en este sentido, que el artículo 15 de la mencionada Ley 11/2022, de 1 de diciembre, dispone, entre las atribuciones de Consejo Vasco del Empleo Público, “informar, *cuando así lo solicite el órgano competente*, sobre disposiciones y decisiones de las AAPP vascas, en materia de personal...”, y que la Dirección de Relaciones Laborales no lo ha solicitado y ha considerado que este informe “puede ser sustituido por el informe previsto en el art. 18.2.a) de la citada Ley (2.- Corresponde al departamento competente en materia de empleo público: a) Elaborar proyectos de normas generales en materia de empleo público e informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales promovidos por otros departamentos en todos aquellos aspectos que afecten a materias de empleo público), para así entender que, en este sentido, la Dirección de Función Pública ya ha informado con fecha de 9 de enero de 2023...

No consta una memoria en relación con la valoración de las alegaciones recibidas e informes realizados por las diversas instancias que han participado, hasta el

momento, en la tramitación del anteproyecto. Ha de recordarse que, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 10.2 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, en el expediente debe constar una memoria sucinta de todos los trámites practicados previos a su aprobación, su resultado y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados, y de manera especial las contenidas en los de carácter preceptivo. Se justificarán con suficiente detalle las razones que motiven la no aceptación de las observaciones contenidas en tales informes, así como el ajuste al ordenamiento jurídico del texto que finalmente se adopte.

- Con fecha 2 de febrero de 2023, se ha incorporado al expediente Memoria Económica del proyecto, a instancias de esta Oficina.

El proyecto se encuentra incluido en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 15 de marzo de 2022, por el que se aprueba la publicación del Plan anual normativo para el año 2022, por lo que inicialmente su aprobación estaba prevista para 2022.

Dado que el proyecto ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.c) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, sometido con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.1 del texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico).

III INCIDENCIA ECONÓMICA DEL PROYECTO

A) Consideraciones previas en relación a la incidencia económica del anteproyecto.

De conformidad con lo exigido en el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, "en el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen por la normativa que regule el ejercicio del control económico normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general".

Por lo que respecta, de forma específica, a la normativa que regula el ejercicio del control económico normativo, el artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, exige para la emisión del informe de control económico normativo, la remisión de una memoria que, entre otras cosas, realice una cuantificación de los gastos e ingresos presupuestarios que ocasione la entrada en vigor de la norma; determine los modos de financiación de tales gastos; describa los antecedentes y justifique la necesidad de la disposición; describa el programa económico presupuestario en el que se inserta la disposición, con identificación de los objetivos, acciones e indicadores afectados; realice una evaluación económica y social de su aplicación; y aporte cuantos datos, informes y estudios permitan conocer las líneas generales y los presupuestos jurídicos habilitantes de la regulación propuesta.

b) Incidencia presupuestaria

1.- El artículo 7 del proyecto de Decreto, en relación a los medios a aportar por la Administración para el desarrollo del teletrabajo, establece lo siguiente:

1.- La Administración facilitará un ordenador personal, preferiblemente portátil para facilitar tanto el trabajo presencial como el teletrabajo, y acceso a las aplicaciones informáticas susceptibles de ser ejecutadas mediante el canal utilizado para el desempeño del puesto en la modalidad de teletrabajo.

2.- En la medida de lo posible se facilitarán un número de teléfono IP, o móviles corporativos cuando sea necesaria la comunicación inmediata entre ambas partes o cuando las tareas de la persona teletrabajadora implique el uso del teléfono. En todo momento de la jornada laboral deberá estar garantizada la comunicación entre la persona teletrabajadora y la supervisora así como por el resto de las personas integrantes de la unidad organizativa; sin perjuicio de ello, esa disponibilidad para la comunicación ha de ser compatible con la preservación del derecho a la desconexión digital, tal y como se recoge en el artículo 12.2.

3.- El modo de acceso a los servicios necesarios para el desarrollo del teletrabajo se hará a través de un canal seguro de conexión, que garantice la accesibilidad, agilidad y seguridad de la información.



4.- Las personas que realicen teletrabajo dispondrán de una línea de atención telefónica receptora de incidencias sobre el servicio dentro del horario del mismo. La asistencia técnica para resolver incidencias técnicas, si requiere intervención presencial, se realizará en los días de jornada presencial.

Además, el artículo 1 amplía el ámbito de aplicación del Decreto de la Administración General y sus OOAA actual, a todo el sector público vasco, integrado por los entes públicos de derecho privado, las sociedades públicas, las fundaciones del sector público de la CAE y los consorcios del sector público de la CAE, siendo de aplicación al personal estatutario, además de al personal funcionario y laboral que contempla el decreto vigente. Por su parte, el artículo 4 se ha modificado, respecto al actual, y a pesar de adolecer de cierta indeterminación en su formulación para ser concretado en cada ámbito sectorial, parece ampliarse el elenco actual de puestos susceptibles de ser desempeñados en régimen de teletrabajo respecto al art. 4.1 del decreto vigente, al establecer menos limitaciones.

El artículo 8 relativo a la implantación de la evaluación de compromisos y de gestión por objetivos, contempla que: "...para automatizar la medición objetiva del desempeño del trabajo tanto presencial como del teletrabajo, y con el fin de dar inicio a este tipo de valoración se *deberán facilitar medios para la formación de las personas supervisoras* que les capaciten tanto para diseñar y acordar compromisos de ejecución, como para realizar la comprobación de dichos compromisos adquiridos con la persona teletrabajadora".

El artículo 9, relativo a los requisitos para autorizar el teletrabajo, en su apartado 1.2.e) señala que la persona teletrabajadora debe haber realizado la formación obligatoria correspondiente a teletrabajo. Y en su apartado 2 dispone que "*el cumplimiento de los requisitos establecidos en este artículo deberá mantenerse durante todo el período de vigencia de la autorización de prestación de servicios en régimen de teletrabajo. Aquéllos que así lo requiriesen estarán sujetos a la correspondiente comprobación por la Administración a través de las unidades de inspección habilitadas a tal efecto en cada ámbito sectorial.*"

2.- Veamos la información proporcionada al respecto, por la memoria económica del proyecto, incorporada en fecha 2 de febrero de 2023 (el subrayado es nuestro):

"...En cuanto a los efectos económicos en la Administración General y sus organismos autónomos, señalar que las personas que trabajan en la modalidad presencial ya cuentan en gran medida con ordenadores portátiles en sistema de

renting compatibles para trabajar en modo presencial y en la modalidad de teletrabajo.

En cuanto finaliza el periodo de renting, se está procediendo a cambiar los equipos antiguos con CPU y contratar equipos portátiles susceptibles de uso para teletrabajo. El coste estimado para la sustitución de estos equipos por persona es de 240,10 euros Anuales. (*) El coste medio de un ordenador de sobremesa es de 263,76 € anuales y el de uno portátil de 503,88 € anuales.

Calculando que haya en torno a unas 100 nuevas solicitudes (alrededor de 700 personas ya están disfrutando de esta modalidad laboral) y en el caso de que hubiera que cambiar a todas esas 100 personas (los actuales ya lo tienen) el ordenador de sobremesa por un ordenador portátil el coste total máximo sería de 24.010 euros.

Asimismo, en el Decreto viene recogido que el lugar de teletrabajo debe disponer de la conectividad necesaria como una opción de teléfono IP o móvil como una posibilidad, si bien en este momento la evolución tecnológica permite que las personas teletrabajadoras al disponer de conectividad en el lugar de teletrabajo no requieran de tales herramientas, circunstancia que se viene contemplando en el documento de compromisos suscrito por supervisor/a y persona teletrabajadora.

En este momento las personas teletrabajadoras disponen de conectividad a través de la opción de teléfono IP a coste 0 €, ya que la licencia actual permite la concurrencia de utilizar a través de dos dispositivos una misma línea de teléfono. El poder recibir una llamada a una extensión concreta a través de una aplicación en el ordenador portátil, no supone gasto alguno.

En este momento las personas teletrabajadoras disponen de conectividad a través de la opción de teléfono IP a coste 0 €, ya que la licencia actual permite la concurrencia de utilizar a través de dos dispositivos una misma línea de teléfono. El poder recibir una llamada a una extensión concreta a través de una aplicación en el ordenador portátil, no supone gasto alguno.

En cuanto a los gastos de formación, los mismos son impartidos por el IVAP y su coste en anteriores ejercicios se estima en un total de 4.070 € anuales para todas las personas trabajadoras que se agrupan en una misma convocatoria. Para calcular el número de empleados y empleadas que pueden acceder al teletrabajo en una convocatoria anual, se han analizado los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados en la modalidad no presencial y se han estimado en torno a 800 dotaciones en la Administración General, 700 de las cuales ya han recibido formación previa.

Esta cifra sólo puede ser aproximativa, porque el estudio no ha sido exhaustivo y hay que tener en cuenta que puede haber puestos teóricamente susceptibles de teletrabajo, que en la práctica no puede autorizarse esta modalidad simultáneamente a todas las dotaciones, por razones derivadas de las necesidades del servicio.

Por tanto, el coste total aproximado para la convocatoria en la Administración General y sus Organismos Autónomos en el año 2023 sería de 28.080 euros anuales. (24.010€+4.070€)

Para el resto del sector público, se tendrían en cuenta los mismos parámetros en función de los equipos disponibles y de la formación a impartir”.

No se efectúa consideración en relación a la línea de atención telefónica receptora de incidencias técnicas, que asiste al teletrabajador (art. 7.4). Procede hacer notar, por si no se hubiera tomado en cuenta en el cálculo de los gastos de formación, que se deben facilitar medios para la formación, también, de las personas supervisoras (art. 8). Tampoco hay mención expresa a las unidades de inspección (art. 9.2). Si dichas previsiones conllevaran algún gasto adicional respecto al actual, debería contemplarse en la memoria.

La memoria no concreta las fuentes de financiación de dicho coste, pues no se identifican las partidas presupuestarias con cuyos créditos se sufragarán dichos gastos. En cualquier caso, la existencia de saldo de crédito, adecuado en su naturaleza, y suficiente en su cuantía, en los presupuestos generales de la CAE, será condición previa para la cobertura de los gastos, en el momento del ejercicio en que se materialicen los mismos.

3.- Hay otros gastos sin estimar, derivados de la actuación regulada tales como la conexión a internet, electricidad, gas, etc., que, al no estar contemplada su compensación, deberán ser asumidos por el teletrabajador.

La memoria económica señala, finalmente, que *“esta modalidad laboral, en su caso, podría suponer un ahorro energético para los locales del sector público vasco en electricidad, gas, aire acondicionado o conectividad por el número correspondiente al personal que no ocupa espacios ni se conecta ni usa el teléfono , así como ahorro para la sociedad al evitar numerosos desplazamientos domicilio-empresa”.*

4.- Además, el artículo 15 contempla la creación de comisiones de seguimiento del teletrabajo, en cada ámbito sectorial. No encontramos en el expediente estimación económica del gasto que pudiera conllevar su creación y funcionamiento. Se recuerda que la regla general debe ser que el apoyo administrativo y la gestión se realice con los medios humanos y materiales existentes.

5.- No se aprecia incidencia presupuestaria del proyecto en la vertiente de los ingresos.

6.- Finalmente, procede hacer notar la necesidad de contar con parámetros previos operativos, incluidas magnitudes, precisos para una evaluación correcta de la disposición, que permitan comprobar la medida en que cumple con los objetivos y acciones previstos, por si fuera preciso un replanteamiento de la misma.

7.- Conviene revisar el texto, pues se detectan errores de transcripción...(así, corregir por “plenas garantías” en parte expositiva; ámbitos sectoriales y trámite de audiencia, en el artículo 9.1.1 del proyecto; finalizar el enunciado del párrafo segundo del artículo 1.1 del proyecto...)

Lo hasta aquí expuesto es cuanto cabe informar en relación con el proyecto de referencia.