**LEY 10/2021, DE 9-7, DE TRABAJO A DISTANCIA (BOE 10-7) (I)**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I**

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.

En el ámbito comunitario, la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Confederaciones de la Industria y de Empresarios de Europa (UNICE), la Unión Europea del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa (UNICE/UEAPME) y el Centro Europeo de la Empresa Pública (CEEP), firmaron, ya en el año 2002, el **Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo**, suscrito por los interlocutores sociales europeos en julio de 2002 y revisado en 2009, a fin de dar más seguridad a los teletrabajadores y las teletrabajadoras por cuenta ajena en la UE. Este Acuerdo entendió esta modalidad del trabajo a distancia como un medio para modernizar la organización del trabajo para las empresas y organizaciones de servicios públicos, y para dar una mayor autonomía en la realización de sus tareas a las personas trabajadoras.

El objeto del Acuerdo era elaborar un marco general a escala europea sobre las condiciones laborales de teletrabajadoras y teletrabajadores y compaginar las necesidades de flexibilidad y seguridad que son comunes a estos y a las empresas. El Acuerdo otorga a las personas trabajadoras a distancia la misma protección global que a las que ejercen sus actividades en los locales de la empresa.

En dicho Acuerdo se define el teletrabajo como una forma de organización o de realización del trabajo utilizando las tecnologías de la información, en el marco de un contrato o de una relación laboral, en la que un trabajo que también habría podido realizarse en los locales de la empresa, se ejecuta habitualmente fuera de estos.

En el Acuerdo se resaltan varios ámbitos clave, en los que es preciso tener en cuenta las peculiaridades del teletrabajo. En particular, este acuerdo se refiere especialmente a:

- el carácter voluntario del teletrabajo

- la igualdad de derechos de las personas teletrabajadoras en relación a las que desarrollan su actividad en el establecimiento de la empresa, con una mención expresa a su derecho a la formación y la carrera profesional, o al pleno ejercicio de sus derechos colectivos

- la dotación de equipos; la seguridad y la salud, especificando la aplicación íntegra de la normativa europea sobre la materia y la responsabilidad empresarial correspondiente

- la gestión de la organización del trabajo por parte de la persona teletrabajadora, en el marco de la legislación y convenios colectivos aplicables.

Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo reguló, en su **Convenio n.º 177** y en la **Recomendación n.º 184**, el trabajo a domicilio, entendiendo que esta modalidad se produce cuando se realiza la actividad laboral en el domicilio de la persona trabajadora o en otro local que esta escoja, distinto de los locales de trabajo de la empresa, a cambio de una remuneración y con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio conforme a las especificaciones de la misma.

En el ámbito de la normativa interna española, la **Ley 3/2012, de 6-7**, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, modificó la ordenación del tradicional trabajo a domicilio para dar acogida al trabajo a distancia basado en el uso intensivo de las nuevas tecnologías. La exposición de motivos de dicha ley reconocía el teletrabajo como una particular forma de organización del trabajo que encaja perfectamente en el modelo productivo y económico, al favorecer la flexibilidad de las empresas en la organización del trabajo, incrementar las oportunidades de empleo y optimizar la relación entre tiempo de trabajo y vida personal y familiar. De acuerdo con esta modificación, el trabajo a distancia está definido en el **artículo 13** del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, como aquel en que

*«la prestación de la actividad laboral se realice de manera preponderante en el domicilio del trabajador o en el lugar libremente elegido por este de modo alternativo a su desarrollo presencial en el centro de trabajo de la empresa».*

Además, el trabajo a distancia es fundamental para favorecer el asentamiento y la fijación de población en el medio rural, tal y como se señala en las **Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico**, aprobadas por Consejo de ministros el 29-3-2019. Esta norma ha de servir para hacer factible la oportunidad de revertir la despoblación, de acuerdo con las características de los territorios que sufren el declive demográfico, como zonas rurales y remotas, o pequeños municipios.

El artículo 13 del Estatuto de los Trabajadores resulta insuficiente para aplicarlo a las peculiaridades del teletrabajo, que requiere no solo de una prestación laboral que se desarrolle preferentemente fuera de los locales de la empresa, sino también de un uso intensivo de las nuevas tecnologías informáticas y de la comunicación.

Por su parte, el Real Decreto-ley 6/2019, de 1-3, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, modificó el artículo 34.8 del Estatuto de los Trabajadores, anticipándose al contenido de la **Directiva 2019/1158 (UE) del Consejo, de 20-6-2019**, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores y por la que se deroga la Directiva UE 2010/18 del Consejo, en la cual se establece un auténtico derecho a la conciliación de la vida laboral y familiar a través del uso de las formas flexibles de trabajo, incluidas la fórmulas de trabajo a distancia.

En la Ley Orgánica 3/2018, de 5-12, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, se establecen por primera vez de manera expresa, y recogiendo la jurisprudencia nacional, comunitaria e internacional, un conjunto de derechos relacionados con el uso de dispositivos en el ámbito laboral como son, entre otros, el derecho a la intimidad y uso de dispositivos digitales en el ámbito laboral y el derecho a la desconexión digital.

El **artículo 5 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17-3**, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, establece el carácter preferente del trabajo a distancia frente a otras medidas en relación con el empleo, debiendo la empresa adoptar las medidas oportunas si ello es técnica y razonablemente posible y si el esfuerzo de adaptación necesario resulta proporcionado, tratándose de una norma excepcional y de vigencia limitada.

**II**

La expansión de la pandemia y las necesarias medidas de contención han alterado de forma abrupta la evolución económica global, con caídas pronunciadas en la actividad y en el empleo. Aun cuando la pandemia remita, se prevé una caída acusada del Producto Interior Bruto (PIB), dependiendo las tasas de crecimiento y las posibilidades de recuperación de la propia evolución de la pandemia y la eventualidad de los rebrotes.

El PIB de la economía española ha sufrido la mayor contracción Inter trimestral de su historia, siendo el impacto de esta crisis especialmente acusado sobre el empleo, con una fuerte reducción de las afiliaciones a la Seguridad Social y una utilización masiva de los expedientes temporales de regulación de empleo.

Pero además de lo anterior, la mayor parte del ajuste está recayendo sobre el colectivo de las personas con contrato temporal, y dentro de estas, sobre las trabajadoras y trabajadores jóvenes.

La incidencia tanto geográfica como sectorial ha sido muy heterogénea, siendo más negativa en los servicios que en las manufacturas, siendo un dato estable en el tiempo que en estos sectores o las denominadas «industrias sociales», mujeres y menores de 35 años están sobrerrepresentados, alcanzado porcentajes que superan el 40%.

Desde primeros de mayo del año 2020, en un contexto de mayor control de la pandemia, la implementación progresiva del Plan de Desescalada se ha traducido en una reactivación gradual de la economía, y todas las proyecciones apuntan a una contracción muy acusada en el año 2020, seguida de un repunte sustancial en el año 2021.

En todo caso, se mantiene una elevada incertidumbre que depende de la evolución de la pandemia y el ritmo al que la actividad recupere cierta normalidad, el daño que pueda haberse producido en el tejido productivo y el potencial de crecimiento.

En suma, a los retos que ya se planteaban en el ámbito laboral español (tasas de temporalidad, riesgo de pobreza salarial, precariedad laboral y una fuerte segmentación), se suman nuevos desafíos que obligan a afrontar los cambios post-COVID-19 en los procesos de globalización y digitalización, y el uso de fórmulas eficaces de incremento de productividad que aumenten la calidad en el empleo y reduzcan la existencia de brechas salariales y profesionales.

De otro lado, la crisis sanitaria ha hecho que el trabajo a distancia se mostrara como el mecanismo más eficaz para asegurar el mantenimiento de la actividad durante la pandemia y para garantizar la prevención frente al contagio. Durante la crisis sanitaria no solo se ha reforzado la tendencia a la normalización del trabajo a distancia que ya se anticipaba con anterioridad a la misma, sino que incluso su utilización se ha llegado a configurar como preferente.

En algunos países las cifras reflejan claramente esta preferencia de uso: por ejemplo, en Finlandia durante la pandemia el uso del teletrabajo alcanzó el 60 %. Asimismo, en países como Francia, Portugal o Italia, el uso del trabajo a distancia se configuró con cierto grado de obligatoriedad o de preferencia frente a otras formas de actuación empresarial durante la pandemia. Según la encuesta de Eurofound «Living, working and COVID-19», casi 4 de cada 10 personas trabajadoras (un 37 %) empezaron a teletrabajar a causa de la pandemia (un 30% en España). Esto ha contribuido a que el número de horas trabajadas haya disminuido menos en aquellos países en que el teletrabajo ha aumentado en mayor proporción. De forma similar, en una encuesta a PYMES realizada por CEPYME, se asume el teletrabajo como la medida estrella para afrontar la crisis del coronavirus, en un 46 % de los casos.

En suma, las tecnologías de la comunicación han constituido una herramienta clave para reducir el impacto de las medidas de contención y restricciones a la actividad productiva, lo cual favorece a personas trabajadoras y empresas, hace posibles empresas eficientes y con una alta especialización, permite la aceleración económica de las zonas rurales e incrementa las posibilidades de empleo.

La situación descrita de contracción del PIB, la tasa de desempleo, la incertidumbre acerca de la evolución de la pandemia, la retroalimentación de estos factores de incertidumbre sobre los riesgos y debilidades estructurales del mercado de trabajo español, la salvaguarda de los derechos y obligaciones referidos en nuestro ordenamiento laboral, hacen necesario potenciar de una manera ordenada, urgente y con garantías el uso del trabajo a distancia.

**III**

El trabajo a distancia, en su concepción clásica de trabajo a domicilio, como aquel que se realiza fuera del centro de trabajo habitual y sin el control directo por parte de la empresa y vinculado a sectores y ámbitos geográficos muy concretos, se ha visto superado por la realidad de un nuevo marco de relaciones y un impacto severo de las nuevas tecnologías.

En la actualidad, más que trabajo a domicilio lo que existe es un trabajo remoto y flexible, que permite que el trabajo se realice en nuevos entornos que no requieren la presencia de la persona trabajadora en el centro de trabajo.

Esta virtualización de las relaciones laborales desvincula o deslocaliza a la persona trabajadora de un lugar y un tiempo concretos, lo que sin duda trae consigo notables ventajas, entre otras:

- mayor flexibilidad en la gestión de los tiempos de trabajo y los descansos

- mayores posibilidades, en algunos casos, de una autoorganización, con consecuencias positivas, en estos supuestos, para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral

- reducción de costes en las oficinas y ahorro de costes en los desplazamientos

- productividad y racionalización de horarios

- fijación de población en el territorio, especialmente en las áreas rurales

- compromiso y experiencia de la persona empleada

- atracción y retención de talento

- reducción del absentismo.

La figura del teletrabajo como forma de trabajo a distancia está cogiendo auge frente a la organización empresarial tradicional, lo que sin duda trae consigo prácticas novedosas y más flexibles, estimula cambios organizativos en las empresas y fortalece la formación y empleabilidad de las personas trabajadoras. Asimismo, disminuye la contaminación en tanto decrece el número de desplazamientos y el uso de los vehículos privados y, potencialmente, tendrá efectos positivos en la emisión de gases con efectos invernadero al procurar una mayor eficiencia en el consumo de energía de las empresas.

Sin embargo, también presenta posibles inconvenientes: protección de datos, brechas de seguridad, tecnoestrés, horario continuo, fatiga informática, conectividad digital permanente, mayor aislamiento laboral, pérdida de la identidad corporativa, deficiencias en el intercambio de información entre las personas que trabajan presencialmente y aquellas que lo hacen de manera exclusiva a distancia, dificultades asociadas a la falta de servicios básicos en el territorio, como la conectividad digital o servicios para la conciliación laboral y familiar, o traslado a la persona trabajadora de costes de la actividad productiva sin compensación alguna, entre otros.

El teletrabajo se ha instalado en nuestro país como respuesta a las restricciones y medidas de contención de la pandemia aún vigentes, en un contexto legal caracterizado por la casi total ausencia de regulación específica. La generalización del teletrabajo en España, que trae su causa en las medidas adoptadas por las autoridades competentes para contener y frenar la expansión de la pandemia, se ha traducido en una suerte de desequilibrio de derechos y obligaciones entre empresas y personas trabajadoras, cuando menos. Se requiere de una norma que ayude a las partes empresarial y trabajadora a trasladar el carácter tuitivo del derecho del trabajo a la nueva realidad que se ha visto acelerada exponencialmente, como consecuencia de circunstancias exógenas e imprevisibles para los sindicatos, las patronales, las empresas, las personas trabajadoras y para el propio Gobierno.

En definitiva, la extensión y normalización del trabajo a distancia sin un marco legal suficiente que permita establecer las certezas y garantías necesarias puede distorsionar el marco de las relaciones laborales, y afecta a condiciones que se incorporan como esenciales de acuerdo con nuestro marco constitucional y legislativo (artículo 35 de la Constitución Española y el Estatuto de los Trabajadores) y el acervo de normas internacionales, comunitarias y nacionales que integran «un suelo social mínimo», entre otras:

- la **Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión, de 26-4-2017**, sobre el pilar europeo de derechos sociales, capítulo II,

- la **Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4-11-2003** relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo

- la **Carta Social Europea, hecha en Turín de 18-10-1961**, ratificada por Instrumento de 29-4-1980

- la **Ley Orgánica 3/2018, de 5-12**, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales

- la **Directiva Marco 89/391/CEE del Consejo, de 12-6-1989**, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo

- el propio texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, el Gobierno dictó el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia, que tras ser convalidado por el Congreso de los Diputados ha sido tramitado como proyecto de ley.