tiempo, sin embargo, es en estos momentos cuando sus negativos efectos se han hecho más evidentes y sus soluciones más necesarias e inmediatas.

Como hemos podido comprobar a lo largo de este epígrafe, el problema de la brecha digital en la educación no se resuelve exclusivamente con **infraestructuras** (ordenadores, tablets, conexiones a internet, etc.), o con la incorporación de una tecnología accesible, adaptada y cercana al alumno; es necesario también la **formación del profesorado y las familias** en competencias digitales, se precisa de la alfabetización digital en el mundo educativo que capacite a la comunidad educativa para obtener de las TICs su máximo potencial.

En este contexto, hemos de destacar la iniciativa puesta en marcha por la Administración educativa andaluza para el presente curso 2020/2021 denominada «**Transformación digital**»³. Un concepto que incluye actuaciones dirigidas a la mejora y modernización de los procesos, procedimientos y hábitos de las organizaciones educativas y de las personas que, haciendo uso de las tecnologías digitales, mejoren su capacidad de hacer frente a los retos de la sociedad actual. Esta transformación digital engloba tres ámbitos de actuación: el de organización y gestión de los centros docentes, el de los procesos de enseñanza-aprendizaje, y el de la información y comunicación, tanto interna como externa.

Teniendo en cuenta su inminente implantación, esta Defensoría prestará una singular atención al desarrollo de esta ambiciosa iniciativa así como a los recursos asignados para su puesta en funcionamiento y desarrollo.

.....
 3 Instrucción de 31 de julio de la Dirección General de Formación del Profesorado e Innovación Educativa, sobre medidas de transformación digital educativa en los centros docentes públicos para el curso 2020/2021.

3.6. CREACIÓN DE EMPLEO DE CALIDAD

Abordar la recuperación de la economía y el empleo destruido por la pandemia resulta una tarea compleja pero que, a la vez, pone al descubierto retos y oportunidades en esta materia que deben permitir una ordenación más eficaz, eficiente y justa del sistema de relaciones laborales y sociales.

Para desbrozar los retos y oportunidades que plantea este desafío de superación de esta crisis en el ámbito sociolaboral, nos parece que el mejor referente del que partir es el '[Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la Covid-19](#)' propugnado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Dicho Marco es estructurado por la OIT, en base a las normas internacionales del trabajo, sobre estos cuatro pilares: i) el **estímulo a la economía y el empleo**; ii) el **apoyo a las empresas, los empleos y los ingresos**; iii) la **protección a los trabajadores en su lugar de trabajo**; iiiii) el **recurso al diálogo social para encontrar soluciones**.

El desarrollo de las políticas públicas recomendadas, estructuradas a través de los referidos pilares, combina una serie de recomendaciones y propuestas de medidas dirigidas a los Estados miembros de la OIT y que, obviamente, también se extienden y deberían ser de aplicación en Andalucía.

A partir de este marco, por lo que se refiere a España y Andalucía, podemos destacar los siguientes desafíos y oportunidades:

1) Fomentar el crecimiento económico para la recuperación del nivel de actividad y ocupación.

Para paliar las consecuencias económicas, laborales y sociales de la crisis de la Covid-19 se hace imprescindible que las Administraciones públicas desarrollen coordinadamente, en sus respectivos ámbitos de actuación, políticas públicas que implementen planes de estímulo inmediatos que favorezcan la recuperación de los niveles de actividad económica y ocupación.

A este respecto, resulta fundamental afrontar este reto fomentando el crecimiento económico a través de la transformación estructural de la economía, el aprovechamiento óptimo de los avances tecnológicos y la diversificación de la producción. Esta estrategia, en materia de empleo, debe orientarse a impulsar la demanda para recuperar a medio y largo plazo el nivel de ocupación y de ingresos, y debería prever la promoción de la creación de empleo en sectores estratégicos, como serían los de las nuevas tecnologías, los de energía renovables y los de salud y algunos servicios sociales que ofrecen las mejores perspectivas de crecimiento.

Estas políticas deben estar respaldadas con políticas fiscales y de gasto público eficaces y eficientes que, aprovechando el marco de financiación y ayudas comunitarias, permitan dar una respuesta efectiva al impacto económico y social de la pandemia, y prestar apoyo financiero inmediato a los sectores que se han visto especialmente afectados por la crisis, promoviendo y financiando sólidas políticas activas de empleo en los sectores estratégicos más proclives a su creación, con objeto de impulsar la creación de empleo y la mejora de las condiciones económicas y sociales de estos sectores más castigados por esta situación.

Todo ello, sin perjuicio del delicado equilibrio en política de gasto público que se precisa en esta coyuntura que requiere, junto al estímulo económico de estos sectores, la dotación presupuestaria suficiente en las partidas de protección social y servicios públicos esenciales. Equilibrios que para que resulten efectivos precisan recuperar la preocupante falta de consensos básicos sobre las cuestiones más relevantes de la economía y de la sociedad a que venimos asistiendo, desde hace ya demasiado tiempo, y que puedan concretarse a través de la correspondiente negociación y acuerdo entre los interlocutores sociales en sus distintos ámbitos de aplicación.

2) Impulsar medidas para la recuperación del empleo y adecuación de las relaciones laborales a la nueva realidad económica y social.

En la respuesta a la crisis sanitaria, un factor prioritario en el ámbito socioeconómico ha sido procurar la continuidad de la actividad económica para que se pudiera mantener el mayor número posible de puestos de trabajo a fin de propiciar una recuperación más rápida y fluida y evitar con ello el cierre definitivo de las empresas.

Las medidas adoptadas para el mantenimiento del empleo por parte de las Administraciones públicas ofrecen incentivos a los empleadores para que mantengan a sus trabajadores, incluso si la empresa se ve obligada reducir o suspender su actividad. En este contexto, las medidas excepcionales adoptadas por el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, articulando a través de los ERTE medidas de suspensión y reducción de jornada para defender el empleo y propiciar la viabilidad futura de las empresas en esta difícil situación, constituyen una repuesta que ha resultado muy efectiva para garantizar la estabilidad laboral en las empresas, evitando despidos y destrucción de puestos de trabajo.

En la misma línea cabe señalar, asimismo, las medidas de apoyo financiero a las pymes y autónomos, así como las dirigidas a favorecer el mantenimiento del empleo, adoptadas por la Administración de la Junta de Andalucía en los Decretos-leyes, a que hemos hecho referencia con anterioridad, aprobados para hacer frente a la situación derivada de la pandemia del Covid-19 en el ámbito socioeconómico andaluz.

No obstante, estas medidas no pueden limitarse a atender las consecuencias catastróficas que para la actividad empresarial y el empleo ha tenido la pandemia en su estado más álgido, sino que deben prorrogarse hasta conseguir una reversión de la situación. Pues, no debemos olvidar que en las crisis **el primer año nunca es el peor, sino los inmediatamente siguientes, como estamos constatando ya en la actual situación.**

Por ello, medidas como la adoptada recientemente con la aprobación del Real Decreto-ley 30/20, de 29 de septiembre, nos parece muy positiva al seguir prorrogando las medidas excepcionales del Real Decreto-ley 8/2020 hasta el 31 de enero de 2021, contemplando nuevas medidas de suspensión y reducción de jornada causadas por impedimentos o limitaciones en el desarrollo de la actividad de las empresas, como consecuencia de medidas restrictivas o de contención adoptadas por las autoridades competentes.

En este sentido también cabe destacar, en el ámbito de la Junta de Andalucía, el **Decreto-ley 16/2020, de 16 de junio, que aprueba la Iniciativa para la activación, impulso y recuperación del empleo** (Iniciativa AIRE), así como el Decreto-ley 24/2020, de 22 de septiembre que establece una línea de

subvenciones para el sostenimiento de la actividad económica de las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas afectadas por el Covid-19.

Junto a estas medidas excepcionales, la situación del mercado laboral supone una coyuntura idónea para ir introduciendo otras que complementen a las anteriores, y no ya con un horizonte temporal limitado, sino como nuevos elementos de configuración de un sistema de relaciones laborales adaptado a la realidad y necesidades de la sociedad.

Nuestro ordenamiento jurídico laboral ha demostrado que cuenta con la flexibilidad suficiente para enfrentarse a estas situaciones excepcionales y constituir un instrumento estratégico indispensable para poder afrontar la magnitud de la problemática laboral, social y económica generada por esta crisis. Y, en este contexto, las medidas de índole laboral adoptadas para hacer frente a esta situación de crisis, pese a su carácter coyuntural, no dejarán de tener influencia en la regulación futura de las relaciones laborales que precisan de reformas importantes que permitan adecuar su ordenación a la nueva realidad económica y social que surge tras la misma.

Ello requiere que se aborde, sin más dilación, la tantas veces demandada reforma de la legislación laboral que, sobre la base del diálogo social, dé respuestas a nuevas modalidades de prestación del trabajo que se están extendiendo como consecuencia de la crisis (teletrabajo), duración de la jornada de trabajo, nuevas pautas preventivas y de tutela de la salud de los trabajadores, actualización de los criterios de conciliación de la vida familiar y laboral, así como de otros aspectos estructurales que afectan a la ordenación de la relación laboral.

Otro reto importante a acometer para la salida de esta situación, se refiere a la necesidad de abordar sin más demora el modelo de contratación laboral temporal que favorece unas condiciones de precarización del empleo insostenibles y que la crisis que estamos viviendo hace más patente aún. La contratación temporal en nuestro país, respecto a la totalidad de la contratación laboral, representa unos porcentajes absolutamente desproporcionados y sin parangón en el ámbito de la Unión Europea, que ha mostrado ya en varias ocasiones su preocupación por estos elevados porcentajes y consecuencias de esta modalidad de contratación. Frente a esta situación, es preciso acometer la reforma de este modelo que permita adecuar la utilización de la contratación

temporal a su finalidad originaria de dar respuesta a situaciones imprevistas y puntuales evitando con ello la precarización de las condiciones laborales y sociales que comporta.

La disminución de estos niveles excesivos de contratación temporal también afecta a las Administraciones públicas que están obligadas, legalmente, a llevar a cabo procesos de estabilización en sus respectivos ámbitos, a fin de reducir el personal con vinculación temporal a un porcentaje máximo del 8% al final de los mismos, con sujeción a los principios constitucionales y normas que rigen el acceso al empleo público.

3) Proteger la salud de los trabajadores e implantación del teletrabajo.

Otro de los aspectos vinculados con el trabajo que se ha visto especialmente afectado por la pandemia ha sido el de la protección de los riesgos para la salud de los trabajadores. Durante esta situación, la aplicación de medidas adecuadas de salud y seguridad en el ámbito laboral así como la promoción de entornos de trabajo favorables, es fundamental para ayudar a las empresas, trabajadores y a la sociedad a superar esta difícil situación.

Durante la misma, el primer reto que se plantea en esta materia es el de prevenir el contagio en los lugares de trabajo, en el marco de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y normas aprobadas por las autoridades sanitarias, a través de los servicios de prevención de las empresas. Estas intervenciones frente al Covid-19 y otras situaciones similares que se puedan plantear en un futuro, constituyen un factor decisivo para contener la propagación del virus, protegiendo a todos los trabajadores y a su entorno, a la vez que tiene también un impacto positivo para la continuidad de la actividad económica y el empleo.

Dichas medidas deberán ser adecuadas y proporcionadas a los niveles de exposición de riesgo de los trabajadores, previa evaluación de riesgo de exposición específica que se realizará siempre en consonancia con la información aportada por las autoridades sanitarias, y que determinará las medidas de prevención a adoptar por la empresa para garantizar la seguridad y protección de los trabajadores. Medidas que también deberán ser adoptadas por las Administraciones públicas que igualmente quedan sujetas a su aplicación.

En la ordenación de futuro de estas intervenciones preventivas en materia de salud laboral por parte de las empresas, deberá garantizarse que no volverán a repetirse situaciones como las que han vivido al inicio de esta crisis sanitaria en relación con el personal sanitario y asistencial que tenían que desempeñar sus delicados cometidos profesionales sin contar con las medidas y equipos de protección convenientes. Corresponderá, por tanto, a las empresas, y especialmente a las Administraciones públicas en relación con su personal de alto riesgo, la adopción de medidas efectivas de protección y suministro de los equipos y material de protección adecuado que se hubiera determinado por las autoridades competentes para asegurar la protección de su personal en función del nivel de riesgo de la actividad que tengan encomendada.

Entre estas medidas también cabe mencionar la adaptación de la prestación laboral a través del trabajo a distancia y teletrabajo. Este cambio de entorno del lugar de trabajo se ha extendido y generalizado durante la pandemia, por razones sanitarias, y ha permitido que muchas empresas y entidades públicas pudieran mantener su actividad durante la crisis. Ante estas circunstancias, empresas y trabajadores han encontrado en el teletrabajo una modalidad útil y efectiva de organización laboral que antes no se habían planteado.

Hasta la llegada del Covid-19, el teletrabajo era una modalidad poco extendida en nuestro país. Según Eurostat, solo un 4,3% de la población utilizaba en el año 2018 esta forma de trabajar, frente a porcentajes del 14% en los Países Bajos, del 13,3% en Finlandia o del 11% en Luxemburgo. Sin embargo, según un reciente estudio de Eurofund, a lo largo de esta crisis han empezado a teletrabajar hasta un 30,2% de los ocupados en España, y la tendencia actual apunta a mantener porcentajes altos de trabajo a distancia, ya sea de forma telemática exclusivamente, o de forma mixta, combinando el teletrabajo y la actividad presencial.

A partir de aquí, el trabajo a distancia y el teletrabajo pasan a convertirse en una nueva modalidad de organización y estructuración del trabajo que presenta ventajas de toda índole, sobre todo en situaciones de crisis sanitaria como la que estamos viviendo, al no perjudicar la productividad, evitar los desplazamientos, reducir las interrupciones en la jornada de trabajo, mejorar la formación y empleabilidad o facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, entre otras.

Ante esta realidad, y dada su trascendencia para el sistema de relaciones laborales, se plantea la necesidad de su regulación inmediata al afectar a aspectos esenciales de la relación laboral y de la esfera de derechos y deberes de los trabajadores. Este desafío ha tenido una pronta respuesta por parte de los poderes públicos que, en pocos meses, ha llevado a cabo las negociaciones correspondientes con los agentes sociales para acordar la necesaria regulación del teletrabajo.

Dicho acuerdo se ha plasmado en el **Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre**, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación, igualmente imprescindible en el ámbito público por las mismas razones, se complementa con 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.

Por lo que se refiere al ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, esta regulación tiene su plasmación en el **Pacto de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de dicha Administración, de 14 de septiembre de 2020, que aprueba el Protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal del régimen de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19**, aprobado por Resolución de 16 de septiembre de 2020, de la Secretaría General para la Administración Pública.

4) Reforzar las políticas públicas para la protección de las personas más vulnerables

La crisis económica causada por el Covid-19 ha ocasionado consecuencias adversas en el mercado de trabajo que han incidido en todas las categorías de personas trabajadoras de forma generalizada, si bien ha afectado de modo especial a las personas y colectivos más vulnerables.

Ante esta situación, los poderes públicos han de asumir el compromiso constitucional de proteger a estos colectivos con mayor vulnerabilidad, desarrollando políticas públicas que mejoren su empleabilidad y condiciones de vida. Compromiso que, si bien constituye una exigencia permanente para los gobernantes, se intensifica con esta crisis a fin de contrarrestar sus muy perjudiciales efectos a través de medidas efectivas de protección social.

En esta coyuntura, en estrecha vinculación con el reto de reactivar la economía, a través de su diversificación y renovación hacia los sectores estratégicos, está el de reforzar la política de orientación y formación laboral de los trabajadores, como aconseja la Comisión Europea y la OCDE, a fin de procurar una mayor cualificación y aprendizaje de nuevas capacidades y competencias que favorezcan la empleabilidad. Aspectos que deben complementarse con la necesaria reforma del sistema de ordenación de las relaciones laborales, previa negociación y acuerdo entre los interlocutores sociales, para evitar la precarización de las condiciones de trabajo que, en situaciones como las que estamos viviendo, inciden aún más en aquellas personas y segmentos más vulnerables de la población.

Las medidas de apoyo al mantenimiento de la actividad de las empresas y del empleo de los trabajadores, así como las de estímulo para la reactivación económica, son igualmente medidas indispensables para la protección de estos sectores más débiles y precisados de protección social. No obstante, hasta que se produzca la plena recuperación del tejido empresarial y del empleo será necesario seguir prolongando los mecanismos de cobertura social de los trabajadores y colectivos sociales más vulnerables, como han sido los ERTE previstos en Real Decreto-ley 8/2020 y consolidar y extender la prestación del Salario Mínimo Vital, por parte de la Administración estatal, y las medidas de apoyo al mantenimiento del empleo y de simplificación y agilización de la Renta Mínima de Inserción Social adoptadas por la Junta de Andalucía.

No obstante, si bien la crisis ha acelerado unas reformas muy necesarias de los mecanismos de protección social en nuestro país, ampliando y mejorando temporalmente la protección social a colectivos que carecían de cobertura o contaban con una cobertura mínima, otra oportunidad que se plantea con la salida de esta crisis es la de consolidar estas medidas temporales de protección transformándolas en mecanismos sostenibles de protección social en consonancia con las normas y recomendaciones internacionales en la materia.

Y, en ese reforzamiento de los mecanismos de protección social, otro desafío permanente que tienen planteado nuestras Administraciones públicas es el de mejorar la gestión de las prestaciones establecidas con ese objeto. Lo que supone, básicamente, simplificar la tramitación de las mismas y, sobre todo, evitar las excesivas demoras que, una y otra vez, se siguen produciendo en su

reconocimiento y pago por causas imputables a un mal funcionamiento de las Administraciones gestoras.

En esta línea, un paso importante en esa dirección han sido las modificaciones introducidas en la regulación del Ingreso Mínimo Vital (Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre) y de la Renta Mínima de Inserción Social (Decreto-ley 10/2020, de 29 de abril y Decreto-ley 17/2020, de 19 de junio), para simplificar y agilizar su gestión. Medidas que también deben hacerse extensivas a los procedimientos de gestión de las Pensiones No Contributivas, adoptándose las medidas procedentes que permitan agilizar su tramitación y resolución de los expedientes en los plazos legales establecidos, como se recomienda en el Informe del Tribunal de Cuentas nº 1.323, de 30 de mayo de 2019, en el que se ponían de manifiesto los aspectos que dificultaban la eficaz gestión de dichas prestaciones.

Estos retos constituyen oportunidades que, en el marco de las medidas que se han de adoptar para salir de la crisis, deben ser aprovechadas para incorporar estos mecanismos que integren las reformas que deben implementarse para la eficaz ordenación de nuestro sistema socioeconómico y de protección social, que nos permita consolidar un sistema económico y social más justo y resiliente.