

En este contexto, surge el interrogante sobre si los informes que elaboran los Equipos de referencia han de contar necesariamente con la intervención de los dos profesionales que lo integran, esto es, el psicólogo y el trabajador social, con el objetivo de que la decisión y el acuerdo que se adopte tenga el carácter multidisciplinar a que alude la Ley de Protección a la Infancia y Adolescencia.

Y decimos esto porque, como tendremos ocasión de analizar en este trabajo, en un número significativo de ocasiones la valoración que se realiza a la familia y al menor sólo abarca la vertiente psicológica, prescindiendo por no considerarse necesario a instancia del juzgado del análisis social. En otras ocasiones, razones únicamente de organización de los servicios de los Equipos son las que justificarían que el informe "psico-social" solicitado por el órgano judicial no cuente con la valoración del profesional del trabajo social. Ocurre ello así en aquellos servicios de algunas provincias donde los denominados "Equipos" sólo están integrado por el profesional de la psicología. Es frecuente esta práctica, como tendremos ocasión de señalar, cuando se procede a la externalización del servicio y el informe se elabora por una empresa contratada al efecto conforme a las normas de contratación administrativa.

3.4. Dependencia orgánica y funcional de los Equipos Psico-sociales y externalización del servicio

Los Equipos Psico-sociales dependen orgánicamente de la actual Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía y funcionalmente de los juzgados de familia.

Conforme a la actual configuración de la Consejería de Justicia e Interior, la organización de los Equipos Psico-sociales está encomendada, según establece el Decreto 214/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia e Interior (BOJA nº 136 de 15/07/2015), a la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal.

Los Equipos Psico-sociales dependen orgánicamente de la actual Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía y funcionalmente de los Juzgados de Familia

Dentro de la estructura orgánica de esta Consejería se encuentran las Delegaciones del Gobierno, siendo a estos organismos a quienes se adscriben los distintos Equipos en función de la provincia donde desarrollen sus cometidos.

En este contexto, **los profesionales de estos recursos ostentan la condición de personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía**, y sus condiciones

de trabajo están reguladas por el convenio colectivo vigente en caso momento. En estos momentos resulta de aplicación el VI Convenio

Los profesionales de los Equipos ostentan la condición de personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía

Colectivo del Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía que ha sido objeto de diversas modificaciones en los últimos años (BOJA nº 139, de 28 de noviembre de 2002).

Significa ello que las pautas del régimen de concurso y traslado han de ser las establecidas en la norma colectiva, incluidos los procedimientos de acceso y de provisión de puestos de trabajo. También se rigen por las mismas normas en cuanto a jornada laboral, permisos o régimen retributivo.

No obstante, teniendo en cuenta la génesis de estos recursos, algunos de los profesionales de los Equipos procedían del Ministerio de Justicia ya que formaban parte de aquellos que se crearon en la década de los 80, como hemos señalado, y que pasaron a depender de la Administración autonómica andaluza cuando a ésta le fueron traspasados los medios personales para la gestión de las competencias en materia de justicia.

Pero a pesar de esta dependencia orgánica de la Administración autonómica,

El trabajo de los Equipos se viene desarrollando con un amplio margen de autonomía, estando limitadas las funciones de control de la Administración al cumplimiento de las normas laborales

y con toda seguridad como consecuencia de la inexistencia de definido marco regulador, lo cierto es que hasta la fecha **el trabajo de los distintos Equipos se ha caracterizado por desarrollarse con un amplio margen de autonomía,**

estando limitadas las funciones de control de las Delegaciones del Gobierno al cumplimiento de las normas sobre jornada laboral o, en su caso, al número de expedientes que se asignan, evitando cualquier injerencia en el contenido de las periciales que elaboran.

Ni siquiera, como tendremos ocasión de profundizar en otro apartado de este Informe, existe un protocolo común que determine al menos los criterios y la metodología del proceso de evaluación psico-social pericial y de la elaboración del informe resultado del mismo, tales como el número y duración de las entrevistas con cada una de las partes, los plazos en los que se debe elaborar la pericia, la obligatoriedad de la firma y ratificación de los profesionales que intervienen, o una estructura del informe.

Respecto a la **dependencia funcional de los órganos judiciales**, el modo en que la misma se desarrolle se hace depender en gran medida de la proximidad con el juez encargado recibir el auxilio de sus funciones.

La efectividad de la dependencia funcional de los órganos judiciales parece depender de la proximidad con el Juzgado

A este respecto encontramos voces que proclaman las bondades de trabajar en estrecha colaboración con el órgano judicial, recomendando incluso que los Equipos se ubiquen en las mismas sedes judiciales.

Por el contrario, otros sectores cuestionan estas prácticas ya que, a su juicio, puede llegar a condicionar las intervenciones de los profesionales en la creencia de que cada profesional tiene sus propios sesgos decisorios, lo que hace previsible su actuación frente al juez y al fiscal, y frente a los despachos de abogados que suelen llevar más casos, haciendo totalmente esperable el resultado de cada informe.

En otro orden de cosas, se ha de tener presente, para comprender el contexto donde los Equipos desarrollan su labor, que **el incremento de las solicitudes de informes periciales experimentado en los últimos años no ha ido acompañado de un aumento de los recursos personales de los Equipos, provocando importantes demoras en la emisión de las periciales**

acompañado de un aumento de los recursos personales de los Equipos Psico-sociales de Andalucía, provocando importantes demoras en la emisión de las periciales.

A medida que se han consolidado dichos Equipos y se ha extendido la percepción de la utilidad de su trabajo en los procesos de familias, se viene produciendo un sustancial incremento de peticiones de informes psico-sociales que no pueden ser emitidos con la debida celeridad, contribuyendo de este modo a incrementar la excesiva dilación en los procedimientos civiles. Unas dilaciones que inciden muy negativamente en el conflicto familiar que se suele agudizar durante la espera, o provoca que las conclusiones del mismo hayan perdido validez, porque cuando se emite, es muy probable que hayan cambiado las circunstancias personales de las partes.

Para solventar estas vicisitudes que surgen por la pendencia en la emisión de los informes o en ocasiones, por la ausencia de Equipos para trabajar en un determinado ámbito geográfico, las distintas Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía han sentado la práctica de requerir **los servicios de profesionales externos a través de la fórmula de la contratación pública.**

Las condiciones en las que se desarrolla el servicio de los profesionales contratados para la emisión de los informes se articulan en los pliegos de condiciones del contrato en cuestión, siendo este documento donde se recogen las especificaciones en torno a la prestación del servicio, todo ello conforme a las normas contenidas en la Ley 9/2017, de

Las condiciones en las que se desarrolla el servicio de los profesionales externos contratados para la emisión de los informes se articulan en los pliegos de condiciones del contrato

8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que ha venido a derogar el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

La externalización en el sector público, como fenómeno de traslación de parcelas de la acción pública al ámbito privado, ha sido paulatinamente

introducida en éste, institucionalizándose en el modelo de modernización de las Administraciones públicas que incorporaba la “Nueva Gestión Pública”, y ha adquirido una notable revitalización durante la crisis económica, al utilizarse, aparte de sus clásicos fundamentos de eficiencia (menor coste) y eficacia (mayor calidad), como instrumento de política económica incentivadora.

No obstante, la realidad de este fenómeno apunta a que las consideraciones sobre eficacia y eficiencia de la gestión externalizada tienen un protagonismo residual en la decisión de cada entidad de externalizar el servicio. Y así, las verdaderas razones que motivan la opción de contratar los servicios de entidades externas hay que buscarlas en las restricciones presupuestarias (especialmente en épocas de crisis económica); en la reducción del gasto de personal (ante la rigidez y costes de gestión a través de empleados públicos) y la mejora de la tasa de renovación tecnológica (la mayor capacidad del sector privado para la actualización tecnológica).

A lo anterior, hay que añadir que en muchas ocasiones la Administración Pública carece para algunos sectores de actividad de la necesaria especialización de medios y recursos, por lo que se ve obligada a acudir al sector privado especializado para la realización de algunas tareas.

La legislación española ha introducido **los parámetros de eficiencia y sostenibilidad como determinantes del modelo de gestión del servicio público.**

De esta forma, los servicios públicos habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas en la legislación de contratos del sector público, obligando al ente público a buscar la fórmula no sólo más eficiente sino también más sostenible, es decir, aquella que responda a los criterios económicos de no incremento de la deuda y posibilidad de gestión con un presupuesto equilibrado.

No obstante, resulta unánime la recomendación de que el recurso a la externalización se acuerde exclusivamente en los casos y circunstancias que ***Se recomienda que la externalización se realice exclusivamente cuando se estime imprescindible y venga precedida de criterios de mejora en eficiencia y eficacia en la prestación del servicio***

razonadamente se estime imprescindible y que siempre venga precedida de ese análisis pormenorizado de puesta en valor de la misma en razón a criterios de mejora en eficiencia y eficacia en la prestación del servicio.

Otro aspecto que hay que tomar en consideración para la externalización de los servicios **es su consecuencia inmediata en el empleo público**, en la

La externalización de los servicios tiene incidencia en el empleo público, en la medida que afecta tanto a los efectivos como a las funciones que desempeñan y, en suma, a la carrera administrativa

medida que afecta tanto a los efectivos como a las funciones que desempeñan y, en suma, a la carrera administrativa (promoción, traslado, formación, etc.) de los empleados públicos, aunque este aspecto se antoja

extremadamente difícil de demostrar por la diversidad de parámetros intervinientes (relaciones de puestos de trabajo, grado de cobertura, funciones asignadas, etc.), como al momento a que se refiera la externalización.

Y en este sentido, la normativa sobre contratación pública señala que «La prestación de servicios se realizará normalmente por la propia Administración por sus propios medios. No obstante, cuando carezca de medios suficientes, previa la debida justificación en el expediente, se podrá contratar de conformidad con lo establecido en el Capítulo V del Título II del Libro II de la presente Ley» (artículo 30 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre). Añade la norma (artículo 308) que «En ningún caso la entidad contratante podrá instrumentar la contratación de personal a través del contrato de servicios, incluidos los que por razón de la cuantía se tramiten como contratos menores».

Ya hemos adelantado que **las razones que justifican la externalización de los servicios de los profesionales que han de ejercer las funciones de los Equipos Psico-sociales son muy dispares**.

Es así que **en ocasiones se suele recurrir a otros profesionales externos cuando la demanda de solicitudes de informes por los Juzgados es muy elevada** y no puede ser atendida en unos *Las razones que justifican la externalización de los servicios de los Equipos Psico-sociales pueden ser coyunturales o estructurales*

tiempos razonables con los efectivos de los Equipos Psico-sociales. El recurso a la externalización se perfila así como una herramienta de ayuda transitoria para poder eliminar la pendencia en la emisión de informes. Superada la pendencia, se prescinde de los servicios externos.

En cambio, **en otros supuestos, las causas que justifican la presencia de estos efectivos no son coyunturales sino estructurales**, de tal suerte que se encomienda a la empresa contratada el trabajo para todo el año y para una zona concreta. Tal es el caso, por ejemplo, de la provincia de Sevilla donde los Equipos dependientes de la Delegación desempeñan sus labores de auxilio para Juzgados de Familia ubicados en la capital; mientras que la empresa externa -cuyo contrato sale a licitación con carácter anual- presta sus servicios para los Juzgados de la provincia.

Finalmente señalar que cuando la Administración andaluza acuerda, previa justificación, la externalización de los servicios que desarrollan los Equipos Psico-sociales, **el control y la evaluación de la gestión externalizada ha de constituirse en elementos esenciales de la calidad de la prestación.**

Ello obliga a la Administración a articular en los pliegos de prescripciones técnicas los indicadores y otros elementos que ayuden a un control óptimo de la calidad con que se presta el servicio.

La evidencia empírica en los trabajos preparatorios de este trabajo nos demuestra que si bien está asentada la práctica de un cierto control, especialmente referente al número de informes emitidos y tiempo de elaboración, no puede hacerse extensiva esta afirmación respecto de la actividad evaluadora. Hemos sido testigos de la inexistencia de unos indicadores mínimos que permitan evaluar esta parcela de la actividad desarrolladas por agentes externos y que tanta trascendencia tiene en la vida de muchas familias y, en especial, de muchos niños y niñas.

Control y evaluación de la gestión externalizada por la Administración han de constituirse en elementos esenciales de la calidad de la prestación