

MEMORIA JUSTIFICATIVA

El Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, se refiere a la necesidad de acompasar la actividad de la Administración de la Junta de Andalucía con la ejecución del conjunto de políticas públicas que conforman el programa político del Gobierno, buscando siempre la máxima eficiencia posible en el empleo de los recursos públicos, lo que se traduce en un proceso de evaluación y racionalización de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía.


La Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, destina el Título III a las entidades instrumentales de dicha Administración, estableciendo en su artículo 50.2 que *“Cuando se creen entidades instrumentales que supongan duplicación de la organización administrativa o de otras entidades ya existentes, habrán de suprimirse o reducirse debidamente las funciones o competencias de éstas”*.

La exigencia de contar con un sector público ordenado, coherente y sin duplicidades está siendo una prioridad en la presente legislatura.

Como consecuencia de lo expuesto, el pasado 4 de diciembre de 2019 se inició la licitación del contrato de prestación del “Servicio de auditoría operativa del sector público instrumental de la Junta de Andalucía”, donde se ha analizado exhaustivamente las duplicidades de funciones con otras entidades del sector público andaluz.

En el Sistema Sanitario Público de Andalucía convergen varios regímenes jurídicos, ya que junto al Servicio Andaluz de Salud, en adelante SAS, con naturaleza jurídica de Agencia Administrativa, conviven las Agencias Públicas Empresariales sanitarias, en adelante APES, éstas últimas cuando se crearon adoptaron la forma jurídica de Empresas Públicas de las previstas en el artículo 6.1.b) de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, introduciendo así nuevas formas de organización y gestión, diferentes a las existentes hasta entonces, tratando de conseguir una equilibrada combinación entre las técnicas públicas y privadas de administración para mejorar la eficacia, la eficiencia y la calidad en la prestación del servicio público sanitario. Estas nuevas fórmulas aprovechaban las oportunidades que el ordenamiento jurídico



Código Seguro de Verificación: VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			
FIRMADO POR	MERCEDES OSUNA CEBALLOS	FECHA	26/04/2021
ID. FIRMA	VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X	PÁGINA	1/6
			



vigente ofrecía, tanto en el régimen jurídico del personal, como en la gestión económica y presupuestaria, en la contratación o en las técnicas de gestión administrativa.

Las Empresas Públicas Hospital Costa del Sol, de Emergencias Sanitarias, Hospital Poniente de Almería, Hospital Alto Guadalquivir y Sanitaria Bajo Guadalquivir, se constituyeron en los años 1993, 1994, 1997, 2000 y 2007, respectivamente, extendiendo su prestación de servicios a todo el territorio de la Comunidad Autónoma, a través de sus redes de hospitales y de hospitales de alta resolución, gracias al trabajo de sus nueve mil quinientos profesionales.

La trayectoria de las diferentes APES de la Junta de Andalucía ha demostrado la compatibilidad entre la oferta de servicios de calidad, una organización más integrada y efectiva, así como la gestión más eficiente de los recursos, convirtiéndolas así en uno de los instrumentos clave, que pueden coadyuvar en un futuro a garantizar la sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

Sin embargo, la evolución de la legislación aplicable a esta tipología de instituciones ha ido recortándoles sus ventajas organizativas, especialmente, desde la promulgación de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía. Así, se puede citar:

- a) Un exceso en la temporalidad de los contratos de sus profesionales.

A diferencia de la libertad de selección y contratación, que impera en el ordenamiento jurídico social, a las APES se les ha venido a exigir la publicación previa de una Oferta de Empleo Público, bien de estabilización, bien por tasa de reposición, que dilata los procedimientos de selección en el tiempo.

A esta situación, y como requisito previo para la contratación de personal, bien indefinido, bien temporal, se añade la exigencia legal de contar con la autorización previa de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y de Regeneración, previo informe favorable de la Consejería competente en materia de Hacienda; exigencias estas que van más allá de las que tienen las agencias administrativas, como es el caso del SAS.

En un sector como el sanitario, en el que la contratación de personal requiere mucha agilidad, dada la imposibilidad de detener la actividad asistencial, estas limitaciones legales dificultan las contrataciones e impiden a las APES conformar sus plantillas y cubrir sus necesidades,

Código Seguro de Verificación: VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			
FIRMADO POR	MERCEDES OSUNA CEBALLOS	FECHA	26/04/2021
ID. FIRMA	VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X	PÁGINA	2/6



especialmente, cuando tiene lugar un incremento no previsto de la demanda asistencial que requiere una contratación inmediata de personal.

A mayor abundamiento, la pandemia sanitaria del COVID-19 que nos asola desde el mes de enero de 2020 ha puesto de manifiesto un factor más a considerar. Las APES desarrollan su actividad, de manera fundamental, en zonas de difícil cobertura, lo que pone de manifiesto un claro déficit de determinados profesionales que acepten contratos de trabajo en tales zonas geográficas.

En definitiva, las APES presentan una gran dificultad para atraer profesionales a sus hospitales, tanto por presentar unas condiciones laborales menos ventajosas que las del SAS, como por la preferencia de los profesionales que se decantan por los hospitales del SAS.

Por las razones expuestas, se está desvirtuando uno de los objetivos principales de las APES, cual es, la flexibilización de la gestión de personal, su selección y su contratación.

- b) Si bien inicialmente los procesos de compras y de contratación de las entonces empresas públicas se ajustaban a las previsiones del derecho privado, con el devenir del tiempo, sin embargo, el ordenamiento jurídico le ha impuesto a las APES actuales la observación de la normativa sobre contratación de las Administraciones públicas, quedando incluidas en su actividad en la aplicación de la legislación vigente sobre contratación pública.
- c) En lo que a la gestión económica respecta, cuando surgieron, las entonces empresas públicas aplicaban las normas sobre contabilidad financiera conforme al Plan General de Contabilidad. Sin embargo, a partir del día 1 de enero de 2021, por mandato legal, las APES han pasado a quedar dentro del sistema de contabilidad presupuestaria, conforme a las disposiciones vigentes en materia de Hacienda Pública.
- d) Por lo que a los sistemas de información asistencial respecta, las APES están en un proceso de cambio, migrando sus sistemas de información propios hacia los implementados en el SAS, con el fin de homogeneizar y facilitar el acceso desde cualquier centro asistencial de Andalucía al historial clínico de los usuarios de Andalucía.

Conocida esta situación de cambio en la diferente normativa que les resulta aplicable a las APES, junto a los resultados de las auditorías operativas que se han llevado a cabo en dichas Agencias donde se recomienda que dichas Agencias se integren dentro del SAS, se hace preciso iniciar un proceso que

Código Seguro de Verificación: VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma>

FIRMADO POR	MERCEDES OSUNA CEBALLOS	FECHA	26/04/2021
ID. FIRMA	VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X	PÁGINA	3/6



culmine con la asunción, por parte del SAS, de la totalidad de los fines y objetivos de las APES existentes, con el objetivo último de extinguir dichos entes instrumentales y unificar en el SAS todos los recursos sanitarios asistenciales públicos de Andalucía.

A través de la integración se pretende solucionar los problemas que se han puesto de manifiesto en el plano laboral y de contratación administrativa, así como unificar los sistemas y la gestión de todos los hospitales del Servicio de Salud Público de Andalucía en uno único.

El procedimiento adecuado para la finalidad perseguida se encuentra en las previsiones contenidas en el artículo 60 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Así, mediante una norma reglamentaria, con rango de decreto, se inicia el proceso para la extinción de las APES por asunción de la totalidad de sus fines y objetivos por el Servicio Andaluz de Salud.

El proceso de disolución de las Agencias sanitarias viene regulado en los apartados 2º, 3º, 4º y 5º del citado artículo 60 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre y cuyas diferentes fases pueden ser resumidas de la siguiente manera:

- 1) En el plazo máximo de los seis meses siguientes a la publicación del decreto que acuerde desde el momento que concurran las causas de disolución, la Dirección Gerencia de cada una de ellas formulará un plan de liquidación y extinción, que se comunicará a la Consejería de Salud y Familias.
- 2) En el plazo máximo de dos meses a contar desde la recepción de aquellas comunicaciones, el Consejo de Gobierno aprobará los respectivos decretos –uno por cada APES- en los que:
 - a) Se determinarán las disoluciones.
 - b) Se designarán al órgano o entidad que asumirá las funciones liquidadoras.
 - c) Se establecerán las medidas aplicables al personal.

En el marco de la asunción efectiva de la totalidad de los fines y objetivos de las APES, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, el SAS se subrogará en la condición de empleador del personal laboral de las mismas.

El decreto que determine la disolución establecerá las medidas aplicables al personal de las APES disueltas, y, en particular, la posibilidad de su integración en el SAS, que, en su caso, se llevará a cabo de acuerdo con los procedimientos establecidos en la legislación que resulte aplicable. Hasta

Código Seguro de Verificación: VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma>

FIRMADO POR	MERCEDES OSUNA CEBALLOS	FECHA	26/04/2021
ID. FIRMA	VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X	PÁGINA	4/6



entonces, los profesionales de las APES extinguidas mantendrán los mismos derechos y obligaciones que les resultaban aplicables al momento de su disolución.

Por lo que respecta al personal directivo de las APES, las actuaciones a adoptar van a depender del momento en que se acometa la adecuación de la estructura directiva de las APES que se extinguen en el SAS. En este sentido, a fin de no crear vacíos en la dirección de los hospitales de las APES que se extinguen y que no se generen disfunciones en la gestión de los mismos, se propone que en el marco de lo dispuesto en el artículo 60.3 de la Ley 9/2007, de 22 octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, el SAS suceda a las APES en los contratos de alta dirección que se encuentren vigentes durante un periodo transitorio hasta que se acometan las actuaciones jurídicas de adecuación de dichas relaciones a las necesidades orgánicas y funcionales del SAS de conformidad con lo dispuesto en su normativa reguladora sobre provisión de puestos directivos y cargos intermedios.

Por último, las dificultades de gestión que implica la coexistencia de diferentes regímenes jurídicos, el laboral y el estatutario, dentro de unas mismas instituciones sanitarias, así como la imposibilidad de movilidad del personal entre puestos y plazas sometidos a uno u otro régimen jurídico, aconsejan que la integración del personal de las APES en el SAS se realice unificando las distintas relaciones de empleo en un solo régimen jurídico, que, en aplicación del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, aprobado por la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, ha de ser el estatutario. Así, además, lo sostiene la Disposición adicional quinta de la citada Ley.

El Decreto 136/2001, de 12 de junio, por el que se regulan los sistema de selección del personal estatutario y de provisión de plazas básicas en los centros sanitario del Servicio Andaluz de Salud, hace suya la disposición del Estatuto Marco al contemplar en su Disposición adicional sexta las Integraciones de personal, en los siguientes términos *“De conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, al objeto de homogeneizar las relaciones de empleo del personal de cada uno de los centros e Instituciones del Servicio Andaluz de Salud, y con el fin de mejorar la eficacia en la gestión, la persona titular de la Consejería de Salud podrá establecer procedimientos para la integración directa, con carácter voluntario, en la condición de personal estatutario, en la categoría y titulación equivalente a la que desempeña, de quienes presten servicio en tales centros o Instituciones, con la condición de funcionario/a de carrera o en virtud de contrato laboral fijo.*

Código Seguro de Verificación: VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma			
FIRMADO POR	MERCEDES OSUNA CEBALLOS	FECHA	26/04/2021
ID. FIRMA	VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X	PÁGINA	5/6



Asimismo, podrá establecer procedimientos para la integración directa del personal laboral temporal y funcionario interino en la condición de personal estatutario temporal, en la categoría, titulación, modalidad contractual y duración que corresponda a su situación.”

Es decir, para que se produzca su integración como personal estatutario, el personal de las APES tendrá que integrarse primero como personal laboral del SAS, posponiéndose el proceso de estatutarización al momento en que este personal hubiera ya obtenido la condición de personal laboral del Servicio Andaluz de Salud. Dicho proceso de integración vendrá determinado por la situación jurídica actual del personal que presta sus servicios en las APES.

LA COORDINADORA GENERAL

Código Seguro de Verificación: VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma>

FIRMADO POR	MERCEDES OSUNA CEBALLOS	FECHA	26/04/2021
ID. FIRMA	VH5DPDJN5LP8RHL7KTQPKM6Y9FHE9X	PÁGINA	6/6