

A LA CONSEJERA DE IGUALDAD JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES DEL PAÍS VASCO

Asunto: Traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria.

La **Agrupación de los Cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias (ACAIP**, en adelante) es una organización sindical que nace en el año 1990 con la finalidad de representar los intereses de un colectivo de empleadas/os públicas/os con unas particularidades incuestionables, los trabajadores de prisiones. En febrero de 2018, a través de un proceso congresual, Acaip acuerda confluir con la Unión General de Trabajadores (UGT) a los procesos electorales con la fórmula de sindicato afiliado y la denominación Acaip-UGT. En este momento, tras las últimas elecciones sindicales, es la organización sindical mayoritaria en la Administración Penitenciaria Central (situación que se mantiene de forma ininterrumpida desde 1994) y, a su vez, en los centros del País Vasco, donde obtuvo el 47,15 % de los votos en mesas propias de instituciones penitenciarias.

La gestión de la Administración Penitenciaria por parte del Gobierno del País Vasco va a venir, en alguna medida, influida por todo lo que hasta el momento se ha realizado por el Ministerio del Interior, toda vez las plantillas de los Centros Penitenciarios, e incluso la propia población reclusa, se han visto sometidas a unas “reglas del juego”, definidas en normas jurídicas y un “hacer” en los centros, que con el ánimo de aportar en positivo a este proceso de transferencia competencial del Estado al País Vasco, intentamos plasmar de la forma más completa, global y sucinta posible a través del presente

INFORME-PROPUESTA

INFRAESTRUCTURAS PENITENCIARIAS Y ANALISIS DE POSIBLES NECESIDADES

1. Consideraciones generales.

Las dotaciones materiales de los Centros Penitenciarios, Centros de Inserción Social, y otras infraestructuras necesarias para acometer la encomienda de las Instituciones Penitenciarias, tanto en el cumplimiento de la pena privativa libertad, como otras penas (Trabajos en Beneficio de la Comunidad o seguimiento de liberados condicionales, principalmente), vienen

justificadas, en importante medida, por la separación que de la población reclusa prevé tanto la Ley Orgánica General Penitenciaria como su Reglamento de desarrollo.

Además, existen programas de tratamiento penitenciario de mucha tradición en prisiones que también se han aprovechado de las condiciones arquitectónicas de los Centros, como más adelante señalaremos.

De este modo, la arquitectura de los Centros Penitenciarios desde los años 90 es homogénea y obedece a una compartimentación modular o departamental (“**Centros Tipo**”). Los departamentos pueden ser residenciales, donde “vive” la población reclusa, o atender a finalidades diferentes.

Los departamentos residenciales deben atender a la separación que establece el ordenamiento jurídico: separar preventivos y penados, mujeres y hombres, jóvenes, internas madres con hijos de hasta tres años, la separación que obedece a la resolución del grado que corresponda a cada penado y adecuación al régimen de vida que corresponda, ordinario, cerrado y semilibertad.

Departamentos residenciales con finalidades concretas son la Enfermería e Ingresos. También lo son las Secciones Abiertas para aquellos centros que albergan población reclusa en régimen de semilibertad. En el País Vasco los tres centros cuentan con Secciones Abiertas porque **no hay Centros de Inserción Social (CIS) independientes.**

Cada departamento residencial cuenta con su propio patio, economato y también oficinas, tanto para los funcionarios de vigilancia, como para los miembros de los equipos técnicos y para los médicos.

El resto de las dependencias atiende a otros propósitos: Área Sociocultural, donde suelen estar la biblioteca, la escuela o el gimnasio; Cocina; Lavandería; Talleres Productivos; Economato; Alimentación; Peculio; Comunicaciones externas e internas.

Sólo el centro penitenciario de Araba/Álava obedece a la arquitectura de los Centros Tipo. El resto son centros muy antiguos con una arquitectura diferente.

2. Régimen cerrado.

Es importante reseñar que **únicamente el Centro Penitenciario de Araba/Álava cuenta con departamento de régimen cerrado.** Esta circunstancia condiciona muchísimo el trabajo con

este perfil de internos. Los internos en régimen cerrado son aquellos inadaptados y/o peligrosos que ocasionan graves incidentes regimentales (agresiones, autolesiones, intentos de fuga, plantas, motines, a título de ejemplo), y es por lo que resulta imprescindible su traslado cuando se producen estas situaciones tan graves que alteran la normal convivencia del Centro. No es sostenible, ni para el personal, ni tampoco para el resto de la población reclusa, que después de episodios como los descritos, un interno continúe en el mismo centro. Esta circunstancia tiene que abordarse por parte del Gobierno Vasco una vez se materialicen las transferencias toda vez, en la actualidad, la solución que articula la Administración Penitenciaria dependiente del Ministerio de Interior es trasladar a estos internos a centros ubicados fuera del País Vasco (La Moraleja-Dueñas, por ejemplo, es un centro bastante recurrente a estos efectos).

La falta de departamentos de régimen cerrado en las prisiones vascas condiciona la aplicación de otras medidas muchas veces necesarias por alteraciones del régimen de vida ordinario. De esta forma la aplicación de medios coercitivos como el aislamiento provisional previsto en el artículo 72 del Reglamento Penitenciario se ve afectado, o la aplicación de las limitaciones regimentales del artículo 75 RP o las medidas cautelares del artículo 243 RP.

3. Régimen abierto, cumplimiento de penas alternativas a la privativa de libertad y suspensiones de condena.

También, entendemos que es necesario atender al hecho de que **no existan CIS** en todo el territorio vasco ya que ello condiciona, en alguna medida, el cumplimiento de aquellas penas y medidas alternativas a la privativa de libertad, y al cumplimiento de la privativa de libertad en régimen de semilibertad

Es en los CIS donde normalmente se realizan las penas de Trabajos en Beneficio de la Comunidad (TBC).

También en los CIS se llevan a cabo las formas sustitutivas de la ejecución de las penas privativas de libertad, ello es, suspensiones de condena que quedan condicionadas a la participación en programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual, de defensa del medio ambiente, de protección de los animales, de igualdad de trato, programas de deshabituación al consumo de alcohol, drogas tóxicas o estupefacientes (TASEVAL, para delitos contra la seguridad del tráfico o programas de Violencia de Género, a título de ejemplo).

El resto de las tareas que tiene encomendado el CIS, cumplimiento de la pena privativa de libertad en régimen de semilibertad (terceros grados, o aplicación del artículo 100.2 del Reglamento Penitenciario), y seguimiento de liberados condicionales, también precisa de tener las infraestructuras necesarias.

Las grandes provincias suelen contar con un CIS en zonas más o menos céntricas, o con comunicaciones que permiten llegar a los mismos fácilmente. El cumplimiento de estas penas se realiza por personas que se encuentran en libertad, con obligaciones laborales y también familiares que no pueden dejar de atender. No hay ninguna provincia vasca con un CIS independiente.

Cada vez es más frecuente el cumplimiento de penas de TBC y también las suspensiones de condena con la finalidad de participar en los programas descritos.

También existen determinados CIS, en el ámbito del Ministerio del Interior, que cuentan con Unidades de Madres Externas. Se trata de instalaciones diferenciadas, pero anejas y dependientes de los CIS que cuentan con población reclusa femenina con hijos/as ([Unidades externas de madres](#))

Del documento del Gobierno Vasco “Bases para la Implantación del Modelo Penitenciario en Euskadi” Vitoria-Gasteiz, abril de 2021, se desprende de su Introducción; Principios Básicos, Objetivos Estratégicos y Ejes Estratégicos, de la Implantación del Modelo Penitenciario Vasco, esta necesidad de crear nuevos Centros de Inserción Social, que permitan materializar el objetivo de potenciar el régimen de semilibertad y reducir el uso de la prisión. Para ello es necesario contar, al menos, con un CIS independiente en una ciudad con comunicaciones adecuadas.

4. Régimen ordinario, programas de tratamiento habituales, y otras consideraciones.

El día a día en los Centros Penitenciarios viene ocupado principalmente por la atención que requiere el cumplimiento de las penas privativas de libertad, y la custodia de internos preventivos, en régimen ordinario.

Además de la separación que con anterioridad se ha indicado y que viene regulada en la normativa penitenciaria: mujeres de hombres; menores (de 21 años, y excepcionalmente hasta 25); preventivos y penados; mujeres con hijos hasta los tres años, el desarrollo de

determinados programas de tratamiento influye en las necesidades arquitectónicas de los Centros porque exige la apertura de departamentos diferenciados.

Desde un punto de vista tratamental los programas que exigen unas dotaciones particulares (departamentos propios) son los siguientes: Módulos de respeto ([Módulos de respeto : manual de aplicación](#) y [Módulo de respeto: módulos penitenciarios para la mejora de la convivencia](#)), Módulos terapéuticos (Documento Nº 1). Existen otros muchos programas de tratamiento, tales como Programa de Atención Integral a Enfermos Mentales (PAIEM), de Violencia de Género, Agresores Sexuales, Programa de Prevención de Suicidios (PPS) o Delitos Económicos, pero éstos no requieren de una dotación arquitectónica distinta.

Por la finalidad que vienen a cumplir los departamentos de Ingresos y Enfermería, también requieren de una infraestructura propia.

5. Instalaciones Existentes

5.1. Centro Penitenciario Araba/Álava

Se trata del único centro del País Vasco que cuenta con una arquitectura modular (no es en sentido estricto un Centro Tipo), con instalaciones modernas ya que fue inaugurado en 2011. Es un centro de características similares al de Alicante II (Villena).

El Centro Penitenciario de Araba/Álava cuenta con 14 Módulos Residenciales y una Sección Abierta también en pleno funcionamiento, ubicada en el interior del centro (una anomalía para el régimen abierto). Al abrirse el centro, inicialmente, entraron en funcionamiento únicamente 6 módulos residenciales y la Sección Abierta, dada la dotación de personal con la que contaba. De forma absolutamente arbitraria se abrió el resto de los departamentos del centro, sin dotarlo de la plantilla necesaria, estando en esta situación actualmente, ya que la Relación de Puestos de Trabajo del Centro no se ha visto modificada desde su creación, utilizando la plantilla existente del anterior centro de Nanclares.

Tiene capacidad para albergar población en todos los regímenes de vida, cerrado, abierto y ordinario. La Sección Abierta, en su origen, estaba ubicada fuera del centro, estas instalaciones se cerraron y los internos fueron ubicados en el interior del centro, que es donde actualmente se encuentran, situación que genera numerosos problemas por la movilidad y características de esta población reclusa, sobre todo al utilizarse un módulo que no estaba preparado para

estas funciones; desee un punto de vista regimental no es adecuado que, diariamente, estén entrando y saliendo continuamente internos del interior del recinto para acudir a sus puestos de trabajo. En todos los centros penitenciarios que existen secciones abiertas, se encuentran fuera del interior del establecimiento y separadas del resto de módulos.



Este centro tiene 4 módulos de respeto, un módulo para hacer las cuarentenas sanitarias, dos módulos de mujeres y un módulo para régimen cerrado. También cuenta con instalaciones deportivas con piscina, además de las propias con las que cuenta cualquier centro como la escuela o la biblioteca.

Actualmente se encuentran en funcionamiento dos talleres productivos de dos empresas externas que dan trabajo a unos 160 internos.

Este centro ha contado con pabellones/viviendas para funcionarios hasta el mes de abril de 2021, fecha en la que quedaron clausurados con una evidente dejadez en su mantenimiento y sin respetar las situaciones existentes de los trabajadores afectados.

5.2. Centro Penitenciario Guipúzcoa (Martutene)

Este centro tiene una estructura radial y es el más antiguo de todos, fue inaugurado en el año 1948. Esta estructura no permite separar a preventivos de penados. Los diferentes departamentos se separan mediante galerías, contando con las siguientes:

- ✚ Una galería de respeto.
- ✚ Cuatro galerías más en las que se ubican internos en régimen cerrado, en dos de ellas las celdas están ocupadas por cuatro internos, en ocasiones han llegado a estar seis.
- ✚ Además, la arquitectura permite contar con los siguientes departamentos:
- ✚ Departamentos de mujeres.
- ✚ Departamento de aislamiento, en el que no ha población en régimen cerrado, aquí se ubican provisionalmente a internos a los que se aplica artículo 72 o 75, y también hay celda de sujeción mecánica. En el momento que un interno protagoniza altercados, se procede a su traslado a los centros más cercanos, como El Dueso (Santoña), Dueñas (Palencia) o Araba/Álava.
- ✚ Sección Abierta.



Actualmente hay un único taller productivo gestionado por una empresa externa. Se trata de un centro sin capacidad para internos en régimen cerrado, o para afrontar programas como los previstos para unidades terapéuticas. Este centro será amortizado con la inauguración de la nueva prisión de Zubieta.

El Centro cuenta con pabellones/viviendas para el personal destinado en el mismo

5.3. Centro Penitenciario Vizcaya (Basauri)

Este Centro no cuenta con una estructura/arquitectura de carácter modular. Se construyó en el año 1964 y se inauguró en 1966. Su arquitectura es más bien radial, aunque con algún departamento diferenciado. La mayor parte de la población reclusa es preventiva, también hay penados con condenas cortas. Cuenta con una planta baja en la que se ha intentado generar un Módulo de Respeto, aunque no se ha conseguido por las limitaciones estructurales que tiene el centro. El perfil de internos que se encuentra en este departamento es un “cajón de sastre” de todos aquellos que, aunque están en régimen ordinario, tienen unas necesidades particulares: aplicación de artículos 75 y 72 del Reglamento Penitenciario;

internos a los que se aplica el Programa de Prevención de Suicidios; destinos que trabajan en talleres productivos. La planta alta tiene tres galerías que alberga población reclusa en régimen ordinario.



De forma diferenciada se encuentran los siguientes departamentos: talleres, enfermería (que hace las veces también de departamento de Ingresos), Sección Abierta (régimen de semilibertad), cocina, talleres productivos.

En este centro no hay Unidad Terapéutica, ni tampoco Módulos de respeto, ni Régimen Cerrado. En el momento que un interno presenta un perfil

peligroso a inadaptado se procede a su traslado a la prisión de Zaballa, El Dueso (Santoña, Cantabria), o incluso Topas (Salamanca).

Este centro cuenta con pabellones-vivienda para los/as empleados/as del centro.

Han estado funcionando tres talleres productivos de empresas externas a la Entidad Trabajo penitenciario y Formación para el Empleo, hasta el inicio de la pandemia, actualmente sólo hay uno en rendimiento, y los otros dos han bajado mucho su producción.

Las cuarentenas sanitarias por la COVID, se están realizando en la enfermería, ya que no existen otras posibilidades.

GESTIÓN DE PERSONAL

1. ESTRUCTURA DE CUERPOS DE FUNCIONARIOS DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS EN EL MINISTERIO DE INTERIOR

El personal con el cuentan los centros dependientes de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias es funcionario (Cuerpos Especiales de la Administración General del Estado) y

también personal laboral sujeto al IV Convenio Colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado.

La regulación de los Cuerpos de Instituciones Penitenciarias data de normativa preconstitucional para alguno de ellos. Los Cuerpos que integran la Función Pública Penitenciaria en la actualidad son los siguientes:

- Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias (C1).
- Cuerpo Especial de Instituciones Penitenciarias (A2).
- Cuerpo de Enfermeros/as de Instituciones Penitenciarias (A2). No afecta porque el País Vasco tiene hechas las transferencias sanitarias.
- Cuerpo de Facultativos de Instituciones Penitenciarias (A1) ídem.
- Cuerpo de Técnicos de Instituciones Penitenciarias (A1): juristas, psicólogos, pedagogos, psiquiatras y sociólogos.

La regulación se encuentra en los siguientes textos:

1970: Ley 39/70 de creación del Cuerpo Técnico de II.PP. y modificación de la denominación de los restantes Cuerpos.

1977: Ley 36/77 por la que se crea el Cuerpo de Ayudantes y ordenación de los Cuerpos Especiales.

1979: Ley Orgánica General Penitenciaria, que en su artículo 80 establece la condición de funcionarios públicos para los funcionarios penitenciarios, funcionarios civiles del Estado.

1981: Reglamento Penitenciario, donde se describen las funciones de los distintos puestos de trabajo; todos sus artículos mencionados se encuentran en vigor (en lo que no se opongan al R.P. de 1.996, con rango de resolución del Centro directivo), según la Disposición Transitoria 3ª del R.P. DE 1.996.

1984: Ley 30/84 de medidas para la Reforma de la Función Pública.

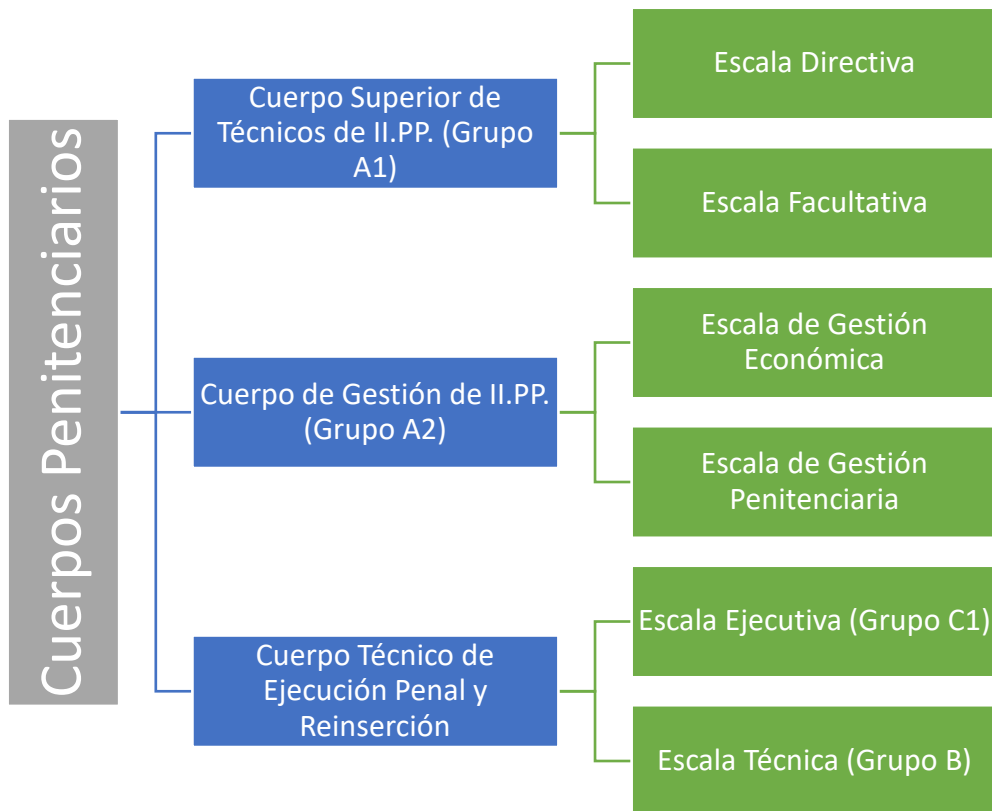
1998: Ley 50/1998: Convierte los dos Cuerpos Especiales Masculino y Femenino en un solo Cuerpo.

2007: Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, unifica las Escalas del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones penitenciarias.

2015: RDL 5/2015, del Estatuto Básico del Empleado Público.

El acceso a estos cuerpos es por oposición libre y por promoción interna (para todos ellos excepto para el Cuerpo de Ayudantes). Los procesos de estabilización que se están llevando a cabo en la Administración General del Estado afectan muy poco al personal de prisiones ya que no tiene apenas interinos.

Desde Acaip-UGT, entendemos que se debe modernizar y modificar la estructura corporativa que deviene incluso de normas preconstitucionales, así como adecuarla a la Administración Vasca, teniendo en cuenta que la sanidad penitenciaria ya fue transferida y se encuentra incluida en el sistema de salud vasco. Para ello planteamos el siguiente modelo:



Los sistemas de acceso y las titulaciones requeridas para cada uno de los cuerpos y escalas que acabamos de indicar serían los siguientes:

CUERPO	ESCALA	SISTEMA DE ACCESO	TITULACION DE ACCESO
CUERPO TÉCNICO EN EJECUCIÓN PENAL Y REINSERCIÓN	EJECUTIVA	LIBRE	C1
	TÉCNICA	PROMOCIÓN	Las prácticas de la Escala Ejecutiva son el curso convalidante para acceder a la escala técnica (Grupo B) o 3 años de servicio escala ejecutiva y prueba convalidante en CEP
CUERPO DE GESTIÓN de II.PP.	GESTIÓN PENITENCIARIA	PROMOCION INTERNA	A2
	GESTIÓN ECONÓMICA	LIBRE Y PROMOCIÓN INTERNA	A2 ESPECÍFICA
CUERPO SUPERIOR TECNICO DE II.PP.	DIRECTIVA	PROMOCION INTERNA	A1
	FACULTATIVA	LIBRE Y PROMOCIÓN INTERNA	A1 ESPECÍFICA (PSICOLOGIA, DERECHO Y CRIMINOLOGÍA)

El nuevo cuerpo de Técnico de Ejecución Penal y Reinserción permite que se pueda acceder al mismo con la titulación de C1 y mediante unas prácticas homologadas de 18 meses se nombren de carrera como funcionarios del Grupo B; para los funcionarios del actual Cuerpo de Ayudantes ya existentes se deberá establecer un sistema de homologación de tal forma, que todos los funcionarios de carrera pertenezcan a este grupo de titulación.

Entendemos que la figura del Trabajador Social se debe funcionarizar, desde el momento en que participa en las Juntas de Tratamiento y debe integrarse en el Cuerpo de Gestión Penitenciaria, mediante un proceso de funcionarización.

En cuanto a los puestos de los que está dotada la Relación de Puestos de Trabajo en los centros, son puestos genéricos para los propios de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y específicos para la Entidad Trabajo Penitenciario y Formación para la Empleo.

La provisión de los puestos es por concurso y por libre designación. El baremo que regula el concurso de provisión de puestos de los Servicios Periféricos, aplicable a todos los cuerpos y

puestos de prisiones, es fruto de una negociación con la Administración Penitenciaria, firmado en la Mesa Delegada del pasado 1 de julio de 2020, con una vigencia de 5 concursos (Documento N° 2).

2. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO DE LOS CENTROS DEL PAÍS VASCO

Los datos que arrojan las Relaciones de Puestos de Trabajo en los Centros del País Vasco son los siguientes¹:

2.1. Centro Penitenciario Araba (Álava)

La Relación de Puestos de Trabajo de este centro NO ESTÁ AJUSTADA A SUS NECESIDADES. Se trata de una RPT totalmente deficitaria. Cuando este Centro Penitenciario se abrió, no lo hizo en su totalidad. La RPT prevista para este centro es la del antiguo centro de Nanclares (contaba con seis departamentos además de la sección abierta, el actual tiene catorce y también la sección abierta), centro que no se ajusta a las dimensiones del actual. Desde hace casi un año la Dirección del Centro tomó la decisión de abrir el centro en su totalidad, sin modificar la RPT, esto está causando muchos problemas para cubrir todos los servicios. Esta misma situación se produjo en la apertura de los centros de Murcia 2 y Las Palmas 2 que, por las carencias de personal, también se abrieron parcialmente y, como Araba, siguen así desde entonces.

Las RPT de este Centro prevén los siguientes efectivos:

Personal funcionario: 296 puestos con 31 vacantes (Documento N° 3)

Personal laboral: 22 puestos con 4 vacantes (Documento N° 4)

Personal Entidad: 7 puestos para personal funcionario con 3 vacantes, no se contempla personal laboral (Documento N° 5).

Por tanto, además de tratarse de una relación de puestos de trabajo claramente insuficiente para la apertura de todos los departamentos del centro que permita una adecuada separación interior de los internos, tiene numerosas vacantes (más de un 10% en personal funcionario y casi un 20% en personal laboral).

¹ Datos SGIP personal funcionario a fecha 21 de junio 2021, SGIP personal laboral a 1 de junio de 2021 y para la Entidad Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo -funcionarios y laborales- el 21 de junio de 2021. Fuente Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado. (<https://transparencia.gob.es>)

Un Centro-Tipo de las características del Centro de Araba es el Centro de A La Lama y cuenta con la siguiente RPT:

Personal funcionario: 510 puestos (Documento Nº 6)

Personal laboral: 59 puestos (Documento Nº 7)

Personal Entidad: 7 puestos para personal funcionario y 1 para personal laboral (Documento Nº 8)

Las deficiencias que tiene la RPT del Centro Penitenciario de Araba son evidentes, y también sus propias incoherencias. El hecho de arrastrar una RPT del antiguo penal de Nanclares justifica la RPT en la Entidad Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, que cuenta con más puestos en Araba que en La Lama.

En definitiva, y sin tener en cuenta el régimen especial de permisos, nos encontramos con déficit de más de 200 plazas.

2.2. Centro Penitenciario Guipúzcoa (Martutene)

Las Relaciones de Puestos de Trabajo previstas para Martutene también están ajustadas a las dimensiones del centro, aunque vuelve a repetirse que existe un número importante de vacantes.

Los puestos que se prevén son los siguientes:

Personal funcionario: 155 puestos con 7 vacantes (Documento Nº 9).

Personal laboral: 13 puestos con 3 vacantes (Documento Nº 10)

Personal Entidad funcionario (no se prevén laborales): 4 puestos y 1 vacantes (Documento Nº 11).

2.3. Centro Penitenciario de Vizcaya (Basauri)

Personal funcionario: Se trata de una RPT que más o menos ajusta las necesidades del servicio al personal que prevé, cuestión distinta es el número de vacantes que tiene, 19 de una dotación de 168 efectivos (Documento Nº 12).

Personal laboral: Se prevé una RPT de 17 puestos con 8 vacantes (Documento Nº 13)

Entidad Trabajo Penitenciario: Prevé una RPT con 6 puestos y su provisión cuenta con 2 vacantes, para personal funcionario (Documento Nº 14). No cuenta con personal laboral.

Si bien la RPT del centro está ajustada a las necesidades, su provisión tiene muchas vacantes.

2.4. Soluciones a las carencias de personal

Junto con esta situación, se debe hacer constar las situaciones específicas de cada plantilla y que sin ser vacantes del sistema si genera disfunciones en el servicio bien de forma coyuntural o estructural (bajas de larga duración, comisiones de servicio en otros puestos), bien derivadas de las altas medias de edad (como puede observarse en el cuadro del siguiente apartado) como son la segunda actividad o las perspectivas de entrada de edad de jubilación de un número importante de trabajadores.

Estas carencias de personal, tanto por vacantes, como por relaciones de puestos de trabajo infradotadas deben solucionarse en nuestra opinión con los siguientes sistemas:

- a. **Adecuación de las relaciones de puestos de trabajo** a la realidad existente con un dimensionamiento adecuado.
- b. **Generación de una Oferta de Empleo Público suficiente** que permita cubrir de forma adecuada las relaciones de puestos de trabajo.
- c. Creación de una **bolsa de interinos que permita solucionar disfunciones coyunturales de forma efectiva y rápida.**
- d. Negociación de **un Convenio** entre la Consejería de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y el Ministerio del Interior de la Administración del Estado **para la movilidad interadministrativa de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias.**

3. GESTIÓN DE PERSONAL

La regulación de la gestión de personal en el ámbito de la Administración General del Estado viene determinada por la especialidad de los Cuerpos que la ocupan. Ello implica que los/as empleados/as de prisiones contemos con regulación propia que entendemos debe plasmarse en el presente informe.

3.1. Asignación de determinados puestos de trabajo por razón de edad (“segunda actividad”).

Tal y como se desprende de las RPT de los Centros Penitenciarios, los puestos en prisiones tienen carácter general en el ámbito de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, ello no es así en la Entidad Trabajo Penitenciario y Formación Penitenciaria, como más adelante se detallará.

De este modo, los Directores tienen la potestad reglamentaria de asignar tareas y funciones al personal para cubrir todos los servicios, y, por ende, un funcionario de vigilancia hoy puede estar cubriendo servicio en un Departamento de Aislamiento, y mañana en la Sección Abierta del mismo centro.

Esta asignación de funciones implica que el personal de vigilancia se encuentre con la obligación de cubrir servicio en el patio de un departamento a lo largo de toda su vida profesional, siendo esta realidad difícil de asumir a medida que los funcionarios van envejeciendo.

A efectos ejemplificativos, y a fecha marzo de 2021, las medias de edad de las plantillas de los centros vascos son las siguientes:

CENTRO PENITENCIARIO	EFFECTIVOS HOMBRES	MEDIA DE EDAD	EFFECTIVOS MUJERES	MEDIA DE EDAD	EFFECTIVOS TOTALES	MEDIA DE EDAD
Araba	221	51	49	49	270	51
Guipúzcoa	109	50	35	44	144	48
Vizcaya	137	54	17	52	154	54

La normativa existente contempla la posibilidad de realizar funciones diferentes a las de seguridad (vigilancia, cacheos, requisas, etc.) a medida que los funcionarios de vigilancia van alcanzando determinada edad y cumplan una serie de requisitos.

Las normas que regulan lo que coloquialmente conocemos en prisiones como “segunda actividad” son las siguientes:

- Real Decreto 89/2001, de 2 de febrero, por el que se regula la asignación de puestos de trabajo a determinados funcionarios del Cuerpo Especial y del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias por razones de edad (Documento Nº 15)

- Resolución de la Comisión Ejecutiva Interministerial de Retribuciones de 26 de septiembre de 2019 en el Expediente 191156 (Documento Nº 16)
- I15-19 Ordenación del contenido funcional de los puestos de trabajo asignados en aplicación del Real Decreto 89/2001, de 2 de febrero, por el que se regula la asignación de puestos de trabajo a determinados funcionarios del Cuerpo Especial y del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias por razones de edad (Documento Nº 17)

La segunda actividad en el ámbito penitenciario consiste en la asignación de tareas diferentes a las propias de vigilancia para aquellos funcionarios de vigilancia que hayan prestado servicio en dicha área durante veinticinco o treinta años, mediante la creación de un puesto de trabajo que conlleva disfrutar de unas jornadas y horarios diferentes a las de interior (supresión de noches mediante horario consensuado con el Director del Centro-no tiene por qué ser horario general, se puede disfrutar de horario acumulado-) y creación de un complemento retributivo que mantiene las retribuciones de interior.

La realidad que nos encontramos con aquellos funcionarios que pasan a segunda actividad es, por un lado, quieren disfrutar de un horario que les permita contar con los fines de semana para el descanso y no hacer noches.

En cuanto a las funciones, terminar con aquellas tareas de vigilancia que implican una exposición mayor a una posible agresión o a un trato con la población reclusa que exige una mayor responsabilidad (terminar con la vigilancia en el Módulo, con los cacheos, requisas, la elaboración de informes que afectan a altercados en la convivencia, y cuestiones similares).

Este derecho adquirido a la asignación de determinados puestos de trabajo por razón de edad, debe ser asumido y regulado por la Administración vasca.

3.2. Clases Pasivas y Jubilación anticipada

Desde el año 2010 el personal funcionario que ha ido incorporándose a la Administración General del Estado pertenece al Régimen General de Seguridad Social, encontrándose el colectivo de Clases Pasivas a extinguir desde entonces.

Ello conlleva que estos funcionarios no puedan beneficiarse de la jubilación voluntaria a los 60 años con 30 años de servicio que sí tiene el personal de Clases Pasivas ([Real Decreto 691/1991, de 12 de abril](#)).

Las condiciones de trabajo especialmente penosas y peligrosas en prisiones deben verse compensadas con medidas como la posibilidad de jubilarse de forma anticipada a la edad general que prevé la legislación de Seguridad Social, tal y como lo tiene, por ejemplo, la Ertzaintza, mediante la fórmula de coeficientes reductores.

En julio de 2020 se creó un Grupo de Trabajo dependiente de la Mesa Delegada de Instituciones Penitenciarias cuyo objeto de trabajo ha sido elaborar un texto normativo que regule la Función Pública Penitenciarias: disposiciones generales, creación de una nueva estructura de cuerpos, regulación de aspectos retributivos, actualización de la segunda actividad, sistemas de acceso, carrera profesional, Centro de Estudios. Este texto normativo se remitiría posteriormente bien al Grupo Parlamentario Socialista, bien al propio Ministerio de Interior, para su posterior tramitación bien como Proposición de Ley, bien como Proyecto de Ley, en las Cortes.

Acaip-UGT propuso la posibilidad de facilitar la jubilación anticipada al personal de prisiones en el seno de este grupo de trabajo presentando una propuesta normativa específica que adjuntamos como Documento Nº 18, y que creemos indispensable para generar una gestión de personal que permita prestar el servicio público penitenciario de forma adecuada, frente a situaciones de plantillas claramente envejecidas como tenemos en la actualidad.

Entendemos que el Gobierno Vasco ya se ha adelantado a esta necesidad con la Ertzaintza, y, en consecuencia, es perfectamente trasladable al ámbito de prisiones por la dureza del medio y la alta edad media de los trabajadores penitenciarios que ya hemos reflejado en este informe.

Junto con lo anterior, desde ACAIP-UGT entendemos que la Administración vasca, al mantener al personal transferido en el marco del sistema de clases pasivas, deberá respetar la totalidad de derechos derivados de este marco normativo.

3.3. Retribuciones

En relación con el sistema retributivo, en ningún caso puede suponer la desaparición de alguno de los complementos existentes en la actualidad y en todo caso, se deberá proceder a la evaluación de los puestos de trabajo de instituciones penitenciarias para adecuarlos a la realidad retributiva de la Administración vasca y en donde se recojan con claridad las

diferenciaciones existentes con el resto de los funcionarios de esta Administración y de la Consejería en la que nos incluyen.

Desde Acaip-UGT entendemos que se deberá:

- a. **Respetar los diferentes programas de productividad existentes en estos momentos** bien genéricos (productividad por absentismo), bien específicos (pago de festivos especiales, Jefes de Servicios, etc.). Es importante destacar el programa por el que se pagan determinados servicios realizados a mayores del horario normalizado por la falta de personal existente en los centros penitenciarios.
- b. **Se deben aplicar de forma inmediata los niveles mínimos existentes en la Administración vasca** (A1 nivel 25, A2 nivel 21 y C1 nivel 18) procediéndose a adecuar el resto de los puestos de trabajo a estos niveles mínimos.
- c. **Una vez valorados los puestos, proceder a un incremento retributivo sobre las percepciones actuales.**

3.4. Jornadas y horarios

Los empleados de prisiones tienen unas jornadas y horarios diferentes de los normalizados para el resto de la Administración General tanto del Estado como de la Administración vasca; en el área de vigilancia se disfruta de jornadas acumuladas y libranzas que compensan estas jornadas acumuladas. El trabajo en las prisiones las 24 horas del día, los 365 días del año, implica que la regulación de jornadas y horarios contemple otro tipo de permisos propios del ámbito (compensación de festivos), ya que, sólo de forma muy puntual se pagan los servicios extraordinarios a través del complemento de productividad.

El Documento Nº 19 recoge la Instrucción 7/2019 por la que se aprueba la Resolución del Secretario General de Instituciones Penitenciarias y Presidente de la Entidad Estatal Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, por el que dictan instrucciones sobre jornadas y horarios de trabajo de personal funcionario y laboral destinado en los Servicios Periféricos de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y de la Entidad Estatal Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo.

Además, en este momento y en virtud de la pandemia, se han autorizado por parte de la Administración Penitenciaria estatal una serie de horarios en los que se introduce la posibilidad de trabajar 24 horas para el servicio interior uno, con la siguiente cadencia:

- M/T (1º día), M/T/N (2º día) (salen la mañana del 3 día) y 5 días de libranza. Horarios que no han generado ningún tipo de disfunción y ha mejorado la prestación del servicio.

Desde Acaip-UGT defendemos el mantenimiento de los horarios establecidos en la instrucción que los regula, introduciendo las nuevas posibilidades generadas durante la pandemia. Sería muy recomendable conocer cómo se va a regular esta materia a la mayor brevedad posible dada la repercusión que tiene para los trabajadores, porque en caso de indefinición o modificación por parte de la Administración muchas compañeras/os podrían optar por participar de forma mayoritaria en el concurso de provisión de puestos de trabajo que se va a convocar previsiblemente en el mes de septiembre.

De la misma forma, se **deberá incluir a Instituciones Penitenciarias en el Acuerdo regulador de las 35 horas semanales** que se tiene como jornada en la Administración general vasca, teniendo en cuenta que nuestros horarios están calculados sobre una jornada semanal de 37,5 horas en cómputo anual.

3.5. Permisos

Los trabajadores penitenciarios disponen de una serie de permisos especiales, diferenciados de los normalizados en la función pública como los días de asuntos propios y los añadidos en razón de la antigüedad.

Nos estamos refiriendo a los días de compensación de festivos para los funcionarios de vigilancia y los días adicionales del País Vasco para todos los trabajadores de estos centros.

Debido a la propia naturaleza de nuestro trabajo, y a los efectos de cubrir la jornada anual de 1642 horas, los funcionarios de interior disponen de hasta 16 jornadas de compensación de festivos, al realizar nuestras jornadas en turnos de mañana, tarde y noche los 365 días al año, independientemente de que el día en el que se trabaje sea festivo o no.

De la misma forma, y en atención a las especiales circunstancias de nuestro trabajo, se firmó el Acuerdo de la Mesa de Ámbito Descentralizado de 30 de abril de 1996 sobre la Mejora de las condiciones laborales de los Empleados Públicos Penitenciarios destinados en los Centros Penitenciarios de Martutene, Basauri, Nanclares y Pamplona en el que, entre otros acuerdos, se crearon los días especiales de permiso para los trabajadores de estos centros, en una

cantidad anual que oscilan entre las 21 jornadas del personal laboral y de horarios generales, las 16 en vigilancia uno y las 12 en vigilancia dos.

Desde Acaip-UGT defendemos la permanencia de estos dos tipos de permisos para todos los trabajadores en los términos existentes en la actualidad, como derechos adquiridos y consolidados de los mismos.

Obviamente, los permisos derivados de la normativa y acuerdos generales como son los referidos a los **días de asuntos propios por antigüedad y días adicionales de vacaciones por antigüedad deben respetarse en todo caso.**

3.6. Pabellones Vivienda

En la actualidad existen este tipo de viviendas en los establecimientos penitenciarios de San Sebastián y Bilbao, en donde se abona un canon por su uso y los gastos originados en los mismos, existiendo un procedimiento para su adjudicación, uso y disfrute. Estas viviendas se encuentran reguladas en la Orden INT/1472/2009, de 28 de mayo, por la que se regula la cesión de uso de viviendas para el personal funcionario y laboral de Instituciones Penitenciarias (<https://www.boe.es/eli/es/o/2009/05/28/int1472>). Además se encuentra la instrucción 7/2014 sobre Regulación del baremo y proceso de adjudicación de viviendas de Instituciones Penitenciarias, que desarrolla la Orden del Ministerio del Interior de 27 de mayo de 2014 por la que se autoriza de forma especial el uso temporal de viviendas propiedad de la Administración General del Estado afectadas a los servicios penitenciarios para que sean utilizadas como viviendas del personal funcionario y laboral dependiente de la secretaría general de instituciones penitenciarias. Se adjuntan estas dos últimas normas como Documentos Nº 20 y Nº 21 respectivamente.

El Real Decreto 474/2021, de 29 de junio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, establece en su apartado e) punto 2 el plazo de tres meses para firmar las correspondientes actas de entrega de inmuebles y recepción de mobiliario, equipos y material inventariable.

Cuando esto se produzca, sino se ha realizado ya, será la Administración vasca la responsable de las viviendas a las que hemos hecho mención, viviendas que hoy en día están ocupadas en función de la normativa reguladora.

Desde Acaip-UGT entendemos que deben mantenerse las situaciones existentes en los centros penitenciarios con pabellones viviendas, estableciendo la Administración vasca una normativa de desarrollo de la cesión de uso de estos inmuebles tal como existe en la actualidad.

3.7. Provisión de puestos de trabajo: concursos, libre designación y comisiones de servicios.

Como ya se ha adelantado la provisión de los puestos de trabajo en prisiones se realiza de forma estructural, y siempre que haya Oferta de Empleo Público, mediante concurso. El baremo del concurso en los Servicios Periféricos de los Cuerpos de Prisiones se negoció y así aparece reflejado en el documento nº 5.

Los puestos que se cubren por Libre Designación son los de los Directores, Subdirectores, Administradores, y más recientemente el puesto de Jefe de Control y Seguimiento, en los servicios periféricos

La cobertura de puestos de forma excepcional mediante comisiones de servicios en prisiones está regulada por una instrucción propia, la 6/2011, que se recoge en el Documento Nº 22. Esta instrucción lo que recoge es que la necesidad urgente de convocar una comisión de servicios en un Centro Periférico va a quedar sujeta a un procedimiento para su provisión, de tal manera que quienes quieran participar de este proceso tienen que someterse al baremo del último concurso de traslados, que se adjudica la plaza a quien más puntuación obtiene, para los puestos de nivel 15 hasta el 18, y a propuesta del Director entre los tres primeros para los puestos de nivel 19 a 22, con la resolución final del Subdirector General de Recursos Humanos.

No obstante lo anterior, en el ámbito de la negociación de la Administración General del Estado, se estableció la obligación que tiene la Administración de ofertar en el siguiente concurso la totalidad de plazas que se encuentren en comisión de servicios.

Finalmente, es importante destacar como existen diferentes sistemas penitenciarios en nuestro marco estatal y se hace necesario el establecimiento de una serie de acuerdos o

regulaciones que permitan la posibilidad de acceder entre los mismos de los diferentes trabajadores de estos ámbitos.

De esta forma, existe un Convenio entre la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias y la Administración penitenciaria catalana que permite la posibilidad de participar a los funcionarios que prestan sus servicios en estas dos Administraciones en los diferentes concursos de provisión de puestos de trabajo que se convocan por ambas Administraciones, teniendo en cuenta una serie de criterios y cupos para su ejecución. Adjuntamos como Documento Nº 23.

Por tanto, desde ACAIP.UGT entendemos:

- a. que se debe **abordar a la mayor brevedad posible la negociación de un baremo para los futuros concursos de provisión** en la Administración penitenciaria vasca
- b. y se **debería conveniar con la Administración General del Estado la posibilidad de la participación bilateral de los funcionarios en los concursos de ambas administraciones.**

3.8. Creación de unidades dentro de los centros penitenciarios con puestos que no están previstos en las RPT's

El Ministerio de Interior, a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias creó en sus Centros Penitenciarios dos unidades con funciones de “vigilancia” de especial trascendencia por las materias específicas que ocupan, los Grupos de Control y Seguimiento y las Unidades Caninas. También vamos a mencionar los Grupos de Intervención que no tienen una implantación total en todas las prisiones dependientes de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

a) Grupos de Control y Seguimiento.

La creación de los Grupos de Control y Seguimiento obedece a la necesidad de adecuar las estructuras de seguridad, especialmente en el terreno de la información, a formas de criminalidad de aparición más reciente, Delincuencia Organizada y el terrorismo islámico.

La creación de estos Grupos implicó la necesidad de modificar el Reglamento Penitenciario en el año 2011, ya que las Instrucciones y Circulares internas que hasta entonces había dictado

el Centro Directivo no eran el medio idóneo ya que afectaban a derechos y deberes de los internos en los centros penitenciarios (sentencia del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 2009).

Las modificaciones introducidas en el Reglamento Penitenciario contemplaban la constitución de grupos especializados de funcionarios, y también preveían la posibilidad de establecer ficheros de internos que tuvieran como finalidad garantizar la seguridad y el buen orden del establecimiento, así como la integridad de los internos. Todo ello da una cobertura reglamentaria a la aparición de estos Grupos de Control y Seguimiento, y también a los internos FIES (ficheros de internos de especial seguimiento).

Los Grupos de control y seguimiento de internos están formados por un responsable, Jefe de Servicios y dos o tres funcionarios. Están coordinados con las oficinas de seguridad de los centros. Tienen un horario flexible y desarrollan sus actividades en un marco de absoluta discreción y sigilo en relación con los internos y con las personas del exterior. Disponen de los medios necesarios para el desarrollo de sus funciones.

La provisión de los puestos de estos grupos es la siguiente:

El puesto de Jefe del Grupo de Control y Seguimiento se provee por Libre Designación. El resto de los funcionarios que integran este Grupo son designados por el Director o Subdirector de Seguridad, con exclusividad en el desempeño de las funciones asignadas y voluntariedad para la aceptación del puesto. Estos puestos no están singularizados en las RPT de los centros.

Los funcionarios que integran estos Grupos cuentan con formación específica en materia de seguridad.

La tarea que tienen encomendada es la recopilación de información sobre internos, y para ello realizan un control de sus actividades, estudian sus relaciones con otros internos, supervisan el tipo de dieta que realizan, analizan la apariencia física detectando sus posibles cambios, y observan la conducta de los internos a los que se decide realizar el seguimiento con la mayor rigurosidad posible. Además, practican registros de celdas y pertenencias, controlan las comunicaciones intervenidas, cachean los paquetes que reciben estos internos, controlan sus movimientos de peculio, entre otras medidas de seguridad.

La centralización, recepción, seguimiento y transmisión de la información de los Grupos de Control y Seguimiento de los Servicios Periféricos, se lleva a cabo por el Grupo Central de

Coordinación, Seguimiento y Transmisión de la Información, ubicado en la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Desde Acaip-UGT entendemos que estos puestos deben diferenciarse como un puesto singularizado y no como un servicio más, debido a la especial trascendencia de las funciones que realizan y la especialización que de las mismas se deriva.

b) Unidades caninas

Paulatinamente van implantándose en los Centros Penitenciarios unidades caninas para la intervención de drogas en el interior de los centros.

Los funcionarios que tienen encomendadas esas tareas prestan servicio en aquellos centros que tengan asignados, acudiendo con su perro al centro al que se haya acordado a los efectos de detectar la posible entrada de droga en el interior del centro (esto se realiza en los departamentos de comunicaciones), o una vez esté dentro, si no ha podido detectarse a su entrada, saber dónde se encuentra.

Los funcionarios asumen la responsabilidad del cuidado y adiestramiento del animal, y se dedican en exclusiva a esta tarea ya que la provisión de estos puestos se realiza mediante Comisión de Servicios, no existen estos puestos en las RPT de los centros.

c) Grupos de Intervención

Por último, existe otro grupo de funcionarios con tareas en el ámbito de vigilancia que tampoco se recoge en las RPT, y que tienen encomendadas funciones específicas; se trata de los Grupos de Intervención.

La Administración Penitenciaria dependiente del Ministerio de Interior, en el marco de desarrollo normativo de un Protocolo Específico de Agresiones, creó, en algunos Centros Penitenciarios -no en todos-, a través de Órdenes de Dirección, los llamados “Grupos de Intervención”.

No existe una definición de “Grupos de Intervención”. De las órdenes dictadas en los centros de Puerto III, Cáceres y Valencia se deduce lo siguiente: El Grupo de Intervención está formado por funcionarios de Vigilancia, se designa a diario por los Jefes de Servicio, y su trabajo consisten en “actuar” frente a determinados incidentes regimentales, en concreto, y

atendiendo a lo regulado hasta el momento, la actuación de los Grupos de Intervención está prevista en los siguientes casos:

- Actuaciones en departamentos de aislamiento frente a internos con aplicación de régimen cerrado en diversas situaciones: traslados en dependencias del mismo centro penitenciario, desobediencias a órdenes, etc.
- Actuaciones ante agresiones de internos en celdas.
- Actuaciones ante agresiones a Profesionales penitenciarios en dependencias comunes.
- Actuaciones ante incendios.
- Actuaciones ante Plantes, Motines y Secuestros.
- Actuaciones ante intentos de evasión.
- Actuaciones ante traslados de diferentes centros/conducciones.
- Actuaciones ante riñas tumultuarias.

3.9. Prevención de riesgos laborales.

La gestión de la Prevención de Riesgos Laborales del Centros del País Vasco se realiza mediante un Servicio de Prevención Propio, que en este caso afecta a la zona del País Vasco, Navarra y Cantabria bajo la Coordinación de Prevención de Riesgos Laborales de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

La normativa que rige en esta materia es la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y todos los reglamentos de desarrollo de esta, y también el Plan de Prevención de la Secretaría General y los procedimientos aprobados para diferentes materias. Especial relevancia alcanza para el personal aquellas resoluciones de adaptación de puesto de trabajo, al amparo del artículo 22 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, y que en este caso reviste forma de resolución del Subdirector General de Recursos Humanos con la descripción de la adaptación y un informe de un técnico de PRL con los puestos que permiten preservar la salud del trabajador afectado (se adjunta el procedimiento de adaptación de puesto de trabajo, Documento Nº 24).

Desde Acaip-UGT entendemos que se debe mantener un servicio de prevención propio y diferenciado para las instituciones penitenciarias vascas, desde el momento en que la mayor

parte de los puestos de trabajo nada tienen que ver con los puestos normalizados de la Administración vasca.

En relación con este asunto, existe en la Administración central un protocolo específico de actuación frente a las agresiones en los centros penitenciarios (PEAFA) (<https://www.institucionpenitenciaria.es/documents/20126/0/PEAFA+%281%29.pdf/7db6b7c4-fac7-b590-1781-a8a555650d97?version=1.0&download=true>) que debería engarzar, directamente, con la materia preventiva como un riesgo propio de nuestro ámbito. Desgraciadamente se ha quedado más en una declaración de intenciones y justificación estadística que un instrumento adecuado que nos permita establecer posibles soluciones o medidas paliativas a la situación que se sufre en los centros penitenciarios.

Por ello, desde Acaip-UGT entendemos que se debería empezar a trabajar en un protocolo sobre las agresiones, pero más dirigido a los aspectos preventivos y de salud laboral, que a los meramente de seguridad o regiminales.

3.10. Uniformidad

La uniformidad es una materia que preocupa mucho a los empleados de prisiones. Hasta el momento, el uniforme con el que trabajamos es de una calidad pésima y es objeto de numerosas quejas por las plantillas. Se ha creado un Grupo de Trabajo dependiente de la Mesa Delegada en que se está negociando un nuevo uniforme (también calzado), con unas calidades mucho mejores, un diseño más cómodo y funcional. En el momento que se concluyan los trabajos del grupo, en el caso que se alcance un acuerdo, se pondrá a disposición del Gobierno vasco por si pudiera ser de utilidad.

No obstante, entendemos que sería necesario que la Administración vasca iniciase las actuaciones para dotar de un uniforme digno y adecuado a las funciones a realizar.

3.11. Formación para los empleados/as de prisiones

Nuevamente tenemos que sacar conclusiones de aprendizaje de la pandemia, y en esta ocasión afectan a la formación. Desde Acaip-UGT entendemos que la formación de los trabajadores tiene que impartirse online para llegar al mayor número posible de trabajadores.

Los planes de formación que se presentan a las organizaciones sindicales por parte de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias son rechazados año tras año. El modelo de

formación que presenta esta Administración es básicamente de modalidad presencial, llega a un porcentaje bajísimo de empleados (menos del 5%), además de otras carencias, no se emprenden acciones de mejora frente a bajas valoraciones de los alumnos en las acciones formativas, con lo cual todas las carencias que pueda presentar una acción formativa en concreto tiende a perpetuarse; no se innova con nuevas necesidades que puedan surgir; se presentan costes de las acciones muy controvertidos (los mismos cursos con modalidad presencial y online, con coste superior de la modalidad online a la presencial); etc.

Como ya se señala esta organización reivindica una formación universal, de calidad y que recoja las necesidades reales de los trabajadores.

TRABAJO PENITENCIARIO

El derecho a un trabajo remunerado del interno viene recogido en la misma Constitución, artículo 25.2.

Toda la gestión necesaria para poder facilitar a la población reclusa un trabajo remunerado se ha realizado desde la Administración Central bajo diferentes fórmulas, siendo las más actuales pasar de Organismo Autónomo a la actual Entidad Estatal de Derecho Público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (<http://oatpfe.es/>)

La Administración Penitenciaria catalana, como único referente autonómico en la actualidad, aborda esta función bajo la fórmula de empresa pública (<http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/cire/>)

Ambas fórmulas evidencian aspectos del ámbito privado para la gestión de este trabajo, si bien ello es mucho más obvio en Cataluña, en cuyo órgano consultivo se encuentra la participación de otras administraciones y también de los sindicatos UGT y CCOO.

El trabajo que la población reclusa en el ámbito de la Entidad de Derecho Público realiza, lo hace a través de talleres productivos en el interior de los Centros. Los talleres productivos pueden ser propios de la Administración Penitenciaria o mediante empresas externas que se ubican en el interior de los centros.

Los talleres propios son los necesarios para el funcionamiento de los centros, a cuyos efectos crean puestos de trabajo para internos en algunos quehaceres: cocina, lavandería, mantenimiento, jardinería, limpieza, economato, alimentación, reparto de comida, etc. Por estos trabajos la Entidad factura a la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias.

Los talleres de empresas externas no vinculan al interno con la empresa directamente, ya que la relación laboral es entre la Entidad y los internos. La Entidad factura a la empresa la producción que hayan hecho los internos en los talleres que se ubican en el interior de los centros. La empresa realiza el control de los trabajos a través de monitores.

Una figura un tanto híbrida entre las descritas la suponen aquellos talleres productivos que la Entidad tiene para el corte y confección de prendas de los uniformes de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias en varios centros (El Dueso, Segovia, a título de ejemplo), o el taller de artes gráficas del Centro Penitenciario Madrid III (Valdemoro).

En cualquier caso, la relación laboral se establece entre la Entidad y el interno y algunos de los talleres cuentan con la certificación ISO 9001:2008.

La Entidad también asume la Formación para el Empleo de los internos a través de colaboraciones con el Servicio Público de Empleo Estatal y el Fondo Social Europeo en el marco del Programa Operativo de Inclusión Social y Economía Social 2014 – 2020. Otras colaboraciones importantes en materia de formación de la Entidad son las que le vinculan con la empresa ECOEMBES (gestión de residuos); o con algunas Comunidades Autónomas para cursos de socorristas.

La Entidad de Derecho Público Trabajo Penitenciario cuenta con una RPT propia en los servicios periféricos y también en los centrales, para personal funcionario de los distintos Cuerpos de Instituciones Penitenciarias (la mayoría) y también personal laboral.

La provisión de los puestos en la Entidad es a través de concurso en los servicios periféricos, únicamente se cubre por Libre Designación el Puesto de Coordinador/a de Zona.

Los puestos de Libre Designación para los servicios centrales son los de Director/Directora-Gerente; Jefe/a de Área Coordinación Territorial de Administración Penitenciaria y Jefe de Área de Producción de Administración Penitenciaria. El resto es por concurso.

A diferencia de lo que ocurre en el ámbito de la Secretaria General, en este caso no se ha alcanzado ningún acuerdo para el baremo del concurso, siendo el último publicado por Resolución de 11 de septiembre de 2019, de la Subsecretaría, por la que se convoca concurso específico para la provisión de puestos de trabajo en la Entidad Estatal Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (BOE de 26 de septiembre), https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-13647

La evolución de Organismo Autónomo a Entidad de Derecho Público pone de manifiesto la gestión del Trabajo Penitenciario desde el ordenamiento jurídico privado.

En Cataluña la Empresa Pública CIRE gestiona también el trabajo de los internos con empresas externas y la formación para el empleo. La provisión de sus puestos se hace por personal laboral, temporal e indefinido.

IMPLANTACIÓN DEL MODELO PENITENCIARIO EN EUSKADI

El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco emitió un documento con las Bases para la Implantación del Modelo Penitenciario en Euskadi, en Vitoria-Gasteiz, en abril de 2021 del que se extraen algunas conclusiones.

1.1. PERSPECTIVA DE GÉNERO

La primera es un trabajo con perspectiva de género de carácter transversal.

Actualmente la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias se encuadra en el marco del Tercer Plan de Igualdad de la Administración General del Estado, publicado por Resolución de 29 de diciembre de 2020, de la Secretaría General de Función Pública, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 9 de diciembre de 2020, por el que se aprueba el III Plan para la igualdad de género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella, BOE de 1 de enero de 2021.

La Secretaria General de Instituciones recientemente ha creado el Departamento de Igualdad, en el que se va a tratar esta materia en todos los ámbitos, con la población reclusa y también con los/as empleados/as (Documento Nº 25)

También ha publicado una instrucción que recoge un procedimiento informal frente al acoso sexual o por razón de sexo de los empleados de prisiones (Documento Nº 26).

Esta es una materia en la que, hasta el momento, no se ha trabajado con los representantes de los trabajadores de forma estable y tampoco se ha llegado a ningún tipo de acuerdo, es por ello por lo que puede ser muy positivo comenzar con esta perspectiva de género por lo que se refiere a las competencias penitenciarias que va a asumir el Gobierno vasco.

1.2. LOS HIJOS E HIJAS DE PROGENITORES PRIVADOS DE LIBERTAD

Esta es una materia que ya hemos adelantado entendemos prioritaria. La experiencia que nosotros podemos aportar la tienen los módulos de madres, las unidades de madres y los pisos tutelados.

Se trata de una necesidad que el Gobierno vasco tiene que asumir y para ello se puede articular de muchas maneras. Como organización sindical nos preguntamos ¿cómo va a afectar esto a los empleados de prisiones? ¿se va a asumir este servicio con personal propio o se va a dejar al Tercer Sector (con especial relevancia según se desprende del texto que estamos analizando)?

Entendemos que no todas las situaciones pueden dejarse al Tercer Sector ya que el hecho de que un interno/a tenga un/a hijo/a no lleva aparejado, per se, un tercer grado, ello es el disfrute de un régimen de semilibertad. Es por ello por lo que hay que articular también soluciones para los/as hijos/s de aquellos internos que se encuentran en régimen ordinario.

1.3. LA SALUD DE LOS INTERNOS

Especial relevancia tiene atender a la salud de internos.

Los padecimientos graves e incurables ya tienen la cobertura del artículo 104.4 del Reglamento Penitenciario, ello es la posibilidad de ser clasificados en tercer grado por este motivo. Se adjunta la Instrucción que regula esta materia en la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (Documento Nº 27).

En cuanto a la enfermedad mental es mucho más complicado. En el ámbito del Ministerio de Interior existe un programa para enfermos mentales, PAIEM, que básicamente consiste en recoger el trabajo que con estos internos realiza un Equipo Multidisciplinar integrado por personal sanitario, profesionales de la conducta y también personal funcionario del área de Tratamiento y Vigilancia. Todo está orientado a tratar la reinserción de esta población reclusa atendiendo a su enfermedad y preservando su salud (Documento Nº 28)

1.4. EL TERCER SECTOR

Las ONG realizan un importante trabajo en el interior de los Centros Penitenciarios y trabajan aspectos tan recurrentes y complicados como las adicciones de los internos a drogas o alcohol, acogidas para aquellos internos que pueden disfrutar de permisos, pero no tienen ningún entorno familiar externo del que puedan beneficiarse o incluso mediaciones frente a conflictos que puedan tener entre los internos.

La Circular que regula la intervención de ONG en el ámbito penitenciario con todas las actividades que desarrollan en el interior de los centros se adjunta como Documento Nº 29.

1.5. JUSTICIA RESTAURATIVA

No se cuenta en el Estado español con ningún proyecto ni tampoco ningún programa en Justicia Restaurativa, por lo que es un asunto de especial importancia, ya que parece que el Gobierno de Euskadi va a ser pionero. Su implantación exigirá un programa que contemple necesariamente a quién va dirigido (tanto internos/as como víctimas de los delitos), la voluntariedad para someterse al mismo, en cualquier caso, qué profesionales tienen que intervenir en su desarrollo (mediadores con titulaciones como Derecho, Psicología, Trabajo Social o Criminología), los tiempos que precisa, a qué delitos afecta, y también evaluaciones periódicas de su eficacia.

1.6. PROMOCIÓN DE LOS RÉGIMENES DE SEMILIBERTAD

La concesión del tercer grado para los internos penado, que conlleva el régimen de semilibertad, al igual que la clasificación en primer grado, son decisiones basadas en el principio de individualización científica consagrado en la Ley Orgánica General Penitenciaria. La promulgación de la “Promoción de los regímenes de semilibertad” puede conllevar cierta “alarma social” cuando el interno clasificado en tercer grado reincide, aun estando cumpliendo la condena, ya que la sociedad puede llegar a no entender que se cumpla la condena de esta forma.

Quienes estamos en el medio podemos llegar a entender este objetivo que refleja el Gobierno vasco en sus Bases para la implantación del modelo penitenciario. La pandemia, más que promocionar los regímenes de semilibertad, lo que ha hecho ha sido potenciar el control telemático de los internos clasificados en tercer grado.

En estos momentos, y con la aprobación de un nuevo Protocolo que regula el Ingreso en el Medio Abierto (Documento Nº 30), es cuando asistimos a la potenciación del régimen de semilibertad en los centros dependientes de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias. Esta medida está implicando cambios en los Centros de Inserción Social, tales como autorizaciones de objetos que hasta el momento no estaban autorizados (Documento Nº 31) y que pueden generar importantes problemas en relación con el servicio diario en estos centros.

La clasificación de los internos en grados tiene que basarse en el principio de individualización científica, ver la evolución conductual del interno, analizar el delito, conocer el medio externo en el que se va a desenvolver a todos los niveles (laboral, afectivo, etc.), entre otros factores.

El régimen de semilibertad es el deseable que alcancen todos los internos, cuanto menos, antes del cumplimiento íntegro de su condena, pero no puede obviarse que la divulgación de su promoción puede entrañar cierta alarma social.

1.7. TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y TRASLADO DE INTERNOS A LAS PRISIONES DE EUSKADI

La asunción de las competencias por parte del Gobierno Vasco nos suscita muchas dudas que no quedan resueltas en las Bases para la Implantación del Modelo Penitenciario en Euskadi. Prisiones de Castilla León (La Moraleja en Palencia y Burgos principalmente) o la prisión del El Dueso en Cantabria, entre otras, cuentan con un número importante de internos vascos. ¿Qué criterios se van a tener en cuenta para que internos vascos o con arraigo en Euskadi sean trasladados a sus prisiones una vez asuma la competencia? El Gobierno Vasco ¿conoce el número de internos que se encuentran en esta situación? Si un interno que se encuentra actualmente en un Centro dependiente de la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias solicita el traslado a una prisión vasca ¿qué criterios se van a tener en cuenta para acceder o no a su petición?

En Madrid a 25 de agosto de 2021

CONCLUSIONES

Vistos los recursos con los que cuentan los Centros de Euskadi, sus propias Bases para la implementación del modelo penitenciario, y los medios que precisan las infraestructuras para su funcionamiento, se puede concluir que se necesitan los siguientes medios materiales, humanos y condiciones laborales, con carácter prioritario.

1. INFRAESTRUCTURAS

Dadas las infraestructuras penitenciarias con las que cuenta Euskadi, entendemos que es importante **dotarse de, al menos, un departamento más de aislamiento**, que permitan descongestionar el del CP Araba/Álava, realizar los traslados que sean pertinentes frente a situaciones que alteren la normal convivencia, y también para situar convenientemente a aquella población reclusa inadaptada y peligrosa.

También es necesario **dotarse de un CIS ubicado en una localidad bien comunicada**, para facilitar un régimen de semilibertad que se adecúe a las necesidades de estos internos.

El proyecto del nuevo centro de Zubieta no contempla ningún departamento de aislamiento, aunque sí una **unidad de madres**, hasta que el centro se abra habría que cubrir esta necesidad con otras infraestructuras provisionales.

2. MEDIOS HUMANOS

- 2.1. **Es necesario adecuar las RPTs de los centros vascos y en especial la del Centro de Araba, no se ajusta a las necesidades del servicio y está infradotada.** Desde ACAIP UGT entendemos que esta es una prioridad para abordar por parte de la Administración.
- 2.2. **Generar una Oferta de Empleo Público adecuada** que permita, por un lado, la cobertura de las vacantes del sistema de forma continuada y, por otro, mejorar los ratios empleado penitenciario interno existentes en la actualidad.
- 2.3. Creación de una **bolsa de interinos que permita solucionar disfunciones coyunturales de forma efectiva y rápida.**
- 2.4. Negociación de un **Convenio** entre la Consejería de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y el Ministerio del Interior de la Administración del

Estado para la movilidad interadministrativa de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias.

3. NUEVA ESTRUCTURA DE CUERPOS PENITENCIARIOS

Es necesario mediante generar una nueva estructura de cuerpos bien mediante una norma específica o incluyéndola en el proyecto de ley de cuerpos y escalas de la Administración vasca que se encuentra en este momento en tramitación (que quizás sería la fórmula más rápida para actuar sobre esta necesidad).

La estructura propuesta sería la siguiente:

- a. **Cuerpo Superior de Técnicos de II.PP.**, Grupo A1, con dos escalas: una facultativa (juristas, psicólogos y criminólogos) y una directiva
- b. **Cuerpo de Gestión de II.PP.**, Grupo A2, con dos escalas: de Gestión Penitenciaria, generalista, en donde se introduce la figura de Trabajador Social.
- c. **Cuerpo Técnico de Ejecución Penal y Reinserción**, se accede como Grupo C1 y tras el periodo de prácticas de 18 meses se nombran funcionarios de carrera del Grupo B.

4. CONDICIONES DE TRABAJO

- 4.1. **Mantenimiento de la asignación de puestos de trabajo por razón de edad**, más conocida como segunda actividad.
- 4.2. **Implementar un sistema de jubilación anticipada con coeficientes reductores** por la dureza del trabajo en el medio penitenciario.
- 4.3. **Retribuciones:**
 - 4.3.1. **Respetar los programas de productividad existentes** en este momento
 - 4.3.2. **Aplicar de forma inmediata los niveles mínimos existentes en la Administración vasca**
 - 4.3.3. **Valorar los puestos de trabajo y proceder a un incremento retributivo** en función de los criterios de la Administración vasca y las características de las funciones realizadas.
- 4.4. **Mantenimiento de los horarios especiales existentes en los centros vascos.**
- 4.5. **Aplicación de la jornada de 35 horas** existente en la Administración vasca.
- 4.6. **Permisos:**

- 4.6.1. **Mantenimiento de los días de compensación de festivos**
- 4.6.2. **Mantenimiento del permiso especial existente en los centros vascos**
- 4.6.3. **Mantenimiento de los días adicionales de asuntos propios y vacaciones por antigüedad**
- 4.7. Provisión de Puestos de Trabajo mediante **concursos anuales en los que se oferten la totalidad de plazas cubiertas en comisión de servicios.**
- 4.8. Se debe **abordar a la mayor brevedad posible la negociación de un baremo para los futuros concursos de provisión** en la Administración penitenciaria vasca.
- 4.9. Análisis de puestos de trabajo no recogidos expresamente en las Relaciones de Puestos de trabajo: Grupos de control y seguimiento, unidades caninas y unidades de intervención. **En caso de mantenerse debe tratarse de puestos singularizados y ofertados por concurso**, en ningún caso como hasta que se tratan de servicios más de un centro.
- 4.10. **Formación adecuada y suficiente basada en el reciclaje profesional y la universalidad.**
- 4.11. **Mantenimiento de los Pabellones Vivienda en los centros penitenciarios donde existen.**
- 4.12. Sería necesario que la Administración vasca iniciase las actuaciones para **dotar de un uniforme digno y adecuado a las funciones a realizar mediante la creación de un grupo de trabajo a estos efectos.**

5. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABRALES

- 5.1. **Mantenimiento del servicio de prevención de riesgos laborales propio** de instituciones penitenciarias en el sistema de prevención de la Administración vasca.
- 5.2. Se debería empezar a trabajar en un **protocolo sobre las agresiones**, pero más dirigido a los aspectos preventivos y de salud laboral, que a los meramente de seguridad o regimentales.

En Madrid a 25 de agosto de 2021