

A la Subdirectora General de Gestión de Retribuciones y Puestos de Trabajo y a la Subdirectora General de Planificación de Recursos Humanos y Retribuciones.
Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones

Asunto: RECURSO DE REPOSICIÓN frente a la Resolución sobre Desconcentración de Competencias de modificación de la R.P.T. del Ministerio del Interior Ref. 1097/19F.

Don José Ramón López en calidad de Presidente de la Agrupación de los Cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias (**acaip**), Sindicato mayoritario en el sector y afiliado a la Unión General de Trabajadores (**UGT**), mediante el presente escrito **EXPONE**

Que, en relación con **la Resolución sobre Desconcentración de Competencias de modificación de la R.P.T. del Ministerio del Interior**, aprobada con efectos 1 de octubre de 2019 y número de referencia 1097/19-F, que se adjunta como documento nº 1, viene a formalizar en tiempo y forma el presente **RECURSO DE REPOSICIÓN**, en base a los siguientes

HECHOS

Primero. - Que con fecha 26 de febrero de 2019 el Secretario General de Instituciones Penitenciarias convoca a las Organizaciones Sindicales UGT, CCOO, CSIF, USO, **acaip**, CIG y ELA en la sede del Centro Directivo con el objeto de trasladar a los representantes de los trabajadores/as de prisiones la creación de varios Grupos de Trabajo para trabajar sobre determinadas materias, entre las cuales se encontraba la materia que ocupa, funciones de la denominada “segunda actividad” para l@s funcionari@s del Cuerpo de Ayudantes y del Cuerpo Especial de Instituciones Penitenciarias.

Segundo. - Que las Organizaciones sindicales trasladan al Secretario General el **conflicto colectivo** en el que se encuentran inmersos desde hace más de un año, y que hasta que no se aborde el objeto del mismo, reclasificación de centros penitenciarios y CIS dependientes de la Secretaria General de IIPP, **las organizaciones sindicales no van a acudir a ninguna reunión con la Administración.** Los sindicatos informan del contenido de la reunión a l@s trabajador@s de prisiones a través del comunicado que se adjunta como documento nº 2.

Tercero. – Que el conflicto colectivo en el que se encuentra inmerso el colectivo de l@s emplead@s de prisiones se comunicó inicialmente por parte de la organización sindical mayoritaria en el sector, **acaip**, en mayo de 2017 (documento nº 3). La tabla reivindicativa que comprende el escrito que obra en el documento nº 3 contempla las materias que necesariamente precisan de revisión en el marco de la negociación colectiva amparada en la Constitución.

El desarrollo del conflicto comprendió concentraciones en las puertas de centros penitenciarios, manifestaciones en Madrid o Sevilla, encadenamientos, encierros en centros penitenciarios y edificios públicos, mesas informativas a la ciudadanía, múltiples reuniones con todos los partidos políticos del arco parlamentario, y culminó con la convocatoria de varias jornadas de huelga general en los meses de octubre y noviembre de 2018 por parte del Comité de Huelga integrado por las organizaciones sindicales con legitimidad y representatividad (se adjuntan como documentos nº 4 y 5 las convocatorias de jornadas de huelga)

Ahora bien, las reuniones EXTRAORDINARIAS de la Mesa Delegada en Prisiones que convoca la Administración Penitenciaria no contemplan las materias objeto de demanda por parte de los representantes de los trabajadores, tanto en los anuncios de las diferentes concentraciones como con la propia convocatoria de las jornadas de huelga, sino que abordan otras cuestiones, jornadas y horarios o productividades (documento nº 6), o también la que ocupa, es decir, funciones para los puestos de la denominada “segunda actividad” (documento nº 7).

Cuarto. - Que el Subdirector General de Recursos Humanos traslada un documento de trabajo a las organizaciones sindicales que acuden a la reunión extraordinaria de la Mesa Delegada de IIPP el 11 de marzo de 2019 (documento nº 8)

El documento en cuestión aborda modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y a pesar de conocer el hecho de que la mayoría sindical no iba a acudir a la misma, entre ellos **acaip**, que actuando de buena fe había participado a ese Centro Directivo su intención de no acudir a la reunión junto a CSIF (documento nº 9).

Quinto. – Que este sindicato no tuvo acceso al documento de trabajo creado por la Administración Penitenciaria para modificar sustancialmente las condiciones laborales de aquellos funcionarios que pasen a segunda actividad. Y este aspecto tiene una marcada importancia como desarrollaremos posteriormente.

Sexto. - Que la asignación de puestos de trabajo a determinados funcionarios del Cuerpo Especial y del Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias, por razón de edad, se regula en la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social y en el Real Decreto 89/2001, de 2 de febrero, que traen origen en el Pacto entre la Administración Penitenciaria y los sindicatos sobre condiciones de trabajo y mejora del servicio penitenciario de fecha 18 de septiembre de 1999 y firmado por los Sindicatos **acaip**, CC.OO., CSIF y CIG (documento nº 10).

FUNDAMENTOS DE DERECHOS.

A) VULNERACIÓN DERECHOS FUNDAMENTALES NEGOCIACIÓN COLECTIVA, LIBERTAD SINDICAL.

La mala fe por parte de la Administración en la negociación de la materia objeto de este recurso, condiciones de trabajo, ha quedado reflejada de dos formas fundamentales: haciendo caso omiso a la materia que ha llevado al conflicto del colectivo de los trabajadores de prisiones, reclasificación de centros, y aprovechando este momento para introducir cambios en una materia tan importante como la de condiciones de trabajo de los funcionarios que pasen a segunda actividad sin que haya habido una negociación real y efectiva que garantice los derechos de los trabajadores, tal y como prevé el artículo 37 de la Constitución y el 37 del EBEP.

En cuanto a la principal contravención al ordenamiento jurídico es el hecho que el Secretario General de Instituciones Penitenciarias no trasladó a todas las organizaciones sindicales el borrador del documento de trabajo que obra en el documento nº 8, y ello vulnera el **contenido esencial del derecho a la negociación colectiva**, en conexión con **el derecho fundamental de libertad sindical**.

En su sentencia 225/2001, de 26 de noviembre (RTC 2001, 225), dictada en el recurso de amparo núm. 3869/97, el Tribunal Constitucional vuelve a pronunciarse sobre el conocido tema de la conexión entre la libertad sindical y la negociación colectiva. En términos generales, como es sabido, el TC ha venido entendiendo que, aunque se trate de dos derechos diferenciados, tanto en su contenido como en sus niveles de protección constitucional, es posible encontrar un punto de intersección entre los mismos, que estaría representado por la participación del sindicato en la actividad de negociación colectiva. Siendo así, si se parte de esa estrecha conexión, es fácil llegar a la conclusión de que los obstáculos o impedimentos

injustificados que pudiera sufrir una organización sindical en el desarrollo de su actividad negociadora habrían de tildarse, no sólo como infracción de las reglas sobre negociación colectiva, sino también como lesión de la propia libertad sindical. Por decirlo de otra forma: la protección que otorga la libertad sindical no podría quedar reducida a las facultades de creación de sindicatos o de afiliación a los mismos, sino que habría de extenderse también a los derechos «de actividad» y, en particular, a la actividad de negociación colectiva. Con ello, como puede apreciarse, se presta a la actividad sindical una tutela de la que no gozan los restantes sujetos que intervienen en el ámbito de las relaciones laborales (como es el caso, quizá el más señalado, de los comités de empresa), diferencia debida, a la postre, a la especial dimensión del sujeto sindical dentro del esquema constitucional.

La jurisprudencia constitucional básica sobre el alcance de la libertad sindical comprende las dos siguientes afirmaciones. La primera de ellas –por su generalidad, aunque no por el orden de exposición de la sentencia 225/2001– es la que recuerda que «en la negociación colectiva de condiciones de trabajo converge no sólo la dimensión estrictamente subjetiva de la libertad sindical en relación con el sindicato afectado, entendida esa afectación como perturbación o privación injustificada de medios de acción, sino que alcanza también al sindicato en cuanto representación institucional al que constitucionalmente se reconoce la defensa de determinados intereses», pues la libertad sindical comprende «el derecho a que los sindicatos realicen las funciones que de ellos es dable esperar, de acuerdo con el carácter democrático del Estado y con las coordenadas que a esta institución hay que reconocer». Tal es, en buena medida, el «contenido esencial» del derecho reconocido en el artículo 28.1 CE, parte de cuyo núcleo es «la negociación colectiva de condiciones de trabajo, puesto que resulta inimaginable que sin ella se logre desarrollar eficazmente las finalidades recogidas en el artículo 7 Constitución.

La segunda afirmación, en buena parte derivada de la anterior, recuerda por su parte que, aunque no toda limitación de la capacidad de actuación de un sindicato implica una vulneración de su libertad sindical, se produce tal lesión «cuando la reducción incida realmente en el derecho a la actividad sindical y tenga lugar de modo arbitrario, antijurídico y carente de justificación».

Ahora bien, en el caso que ocupa, la Administración aprovechó el conflicto colectivo en el que se encuentra inmerso para imponer la norma que rige a los empleados de prisiones para la segunda actividad, y a mayor ahondamiento **no facilitó el documento de trabajo** en el que comenzó a plasmar las modificaciones en esta materia a determinadas organizaciones.

A todo lo anterior debemos sumar un aspecto de vital importancia y que radica en que nos encontramos con una medida (la segunda actividad) que nace de un **Pacto Administración-Sindicatos**, en ningún caso de la potestad de autorganización de la Administración; que este Pacto en su apartado Décimo creaba para el seguimiento y desarrollo del Acuerdo una **Comisión de Seguimiento formada por la Administración y los Sindicatos firmantes**; y que esta Comisión tenía por cometido tratar y resolver todas las discrepancias que se produzcan sobre los diversos asuntos recogidos en este Pacto. De esta forma, en dicha comisión se trataron, entre otros asuntos, los contenidos y ámbitos de actuación de las diferentes normas que han regulado esta situación especial de los funcionarios penitenciarios

Pues bien, nos encontramos con una modificación unilateral y absoluta del contenido y espíritu del Acuerdo y de la normativa que lo desarrolla, convirtiendo esta figura en algo totalmente diferente a su génesis inicial y sin contar con los sindicatos firmantes del Pacto de 1999.

La naturaleza jurídica de los Pactos en el seno de las Mesas de Negociación en Función Pública viene determinada en el artículo 38 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

Del mismo se desprende la garantía de su cumplimiento y que su modificación sólo puede llevarse a cabo mediante otro Pacto posterior.

La ampliación de puestos que contempla la Resolución objeto de recurso modifica el Pacto que obra en el documento nº 10, y eso por ello que es nulo de plano en tanto en cuanto:

Desde un punto de vista formal no existe Pacto posterior con la necesidad de que el mismo sea modificado por otro con la misma naturaleza jurídica en aras a garantizar los derechos fundamentales de negociación colectiva, libertad sindical, y cumplir los requisitos legales contemplados en el artículo 38 del EBEP.

Desde un punto de vista material, la Resolución objeto de recurso vulnera la finalidad de la segunda actividad tal y como adelante se detallará, y contraviene lo estipulado en el Real Decreto 89/2001.

No puede ampararse la Resolución de la CECIR sobre desconcentración de competencias de modificación de la RPT del Ministerio del Interior en dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 3 del Real Decreto 89/2001:

«Artículo 3. *Determinación de los puestos de trabajo.*

1. *Las relaciones de puestos de trabajo de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y del Organismo autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias singularizarán los puestos que pueden ser ocupados por los funcionarios comprendidos en el ámbito de aplicación del presente Real Decreto.»*

Es por todo ello por lo que **la Administración ha vulnerado el derecho a la libertad sindical** con la aprobación de la Resolución de la CECIR objeto de la presente impugnación en vía administrativa.

En el apartado que sigue se detallará cómo los puestos que se crean afectan a tareas y funciones que no pueden desarrollar los funcionarios que pasan a segunda actividad en virtud del Pacto firmado a estos efectos.

B) ASPECTOS MATERIALES, CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN.

PRIMERO. - CREACIÓN DE PUESTOS QUE ORIGINAN ARBITRARIEDADES Y QUE CONTRADICEN EL ESPIRÍTU DE LA SEGUNDA ACTIVIDAD.

Las áreas funcionales en las que trabajan los funcionarios tanto del Cuerpo de Ayudantes como del Cuerpo Especial de IIPP son oficinas y vigilancia. Dentro de oficinas están los puestos propios de oficinas y los de área mixta, y en Vigilancia, V1 o V2. Los puestos varían algo para el Cuerpo Especial pero las áreas funcionales son las mismas.

La creación de la segunda actividad tiene varias finalidades, tal y como se desprende de la Exposición de Motivos y del articulado del Real Decreto 89/2001 y en síntesis puede describirse de la siguiente manera:

Que funcionarios/as mayores de 57 años, con determinada antigüedad, dejen de hacer labores de vigilancia en los centros con la penosidad que ello implica en muchos aspectos (turnicidades, nocturnidades, carga mental y estrés en el contacto diario con los internos...), y por ello no sufran las pérdidas económicas que implica cambiar de área funcional (de vigilancia a oficinas).

Sin embargo, la creación de puestos de segunda actividad originariamente se adecuaba a las áreas funcionales que existían, y aún existen, en prisiones, y respetaba los puestos de trabajo ajustándose a los mismos para no crear las distorsiones que implican la nueva regulación a través de la resolución objeto del presente recurso. Sus tareas se ceñían a tareas de oficinas.

Los nuevos puestos creados bajo la nomenclatura “Especialista RD 89/2001”, “Especialista CIS RD 89/2001” (para el Cuerpo Especial) y “Genérico RD 89/2001” y “Genérico CIS RD 89/2001”

(para el Cuerpo de Ayudantes) aglutina funciones dispersas de otros puestos de trabajo que ya existen en los Centros, originando una total confusión en las tareas que los funcionarios de prisiones tienen que desempeñar en los centros al mezclarse en todas las áreas funcionarios que pasan a segunda actividad con el resto.

El acuerdo de la CECIR dice “Con la finalidad de preservar el espíritu del Real Decreto 89/2001”, sin embargo, ello no es así, y entre las funciones que asigna a los puestos de segunda actividad existen muchas de ellas que implican el contacto directo con la población reclusa y labores de vigilancia, circunstancia que de forma expresa contempla el Real Decreto 89/2001 en su Exposición de Motivos.

Las tareas que asigna que vulneran el Real Decreto 89/2001 por su contacto directo con la población reclusa y ser labores propias del área de vigilancia, son las siguientes:

Para los **puestos de Especialista RD 89/2001 y Especialista CIS RD 89/2001**:

- Realización de programas de trabajo determinados por la Dirección del centro penitenciario en los sectores de vigilancia y seguridad, y de régimen y tratamiento.
- Seguimiento de programas y apoyo al Equipo Técnico de Observación y Tratamiento.

Para los puestos de **Genérico RD 89/2001 y Genérico CIS RD 89/2001**.

b) En el Área Mixta, las tareas relacionadas con los servicios de:

- Mantenimiento: conservación, obras y reparaciones.
- Vestuario y Lavandería: recepción, almacenaje y distribución de vestuario, equipo, utensilios y productos de limpieza.

La propia web de la Secretaria General de IIPP al contemplar los puestos del Cuerpo de Ayudantes de IIPP describe el de Jefe de Área Mixta de la siguiente manera (<http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/administracionPenitenciaria/recursosHumanos/ayudantes.html>) :

*«Tiene asignada la organización y control de los procedimientos a su cargo. Por tratarse de áreas de intervención en las que **coinciden tareas de vigilancia y control de internos**, con otras de tipo burocrático, administrativo o de atención al público, la organización y control deberá estar referida tanto a las tareas de intervención sobre los internos como en relación con los procedimientos burocráticos».*

La incoherencia en la asignación de funciones a puestos de segunda actividad de área mixta la delata el propio Centro Directivo que asigna tareas de vigilancia a puestos de segunda actividad cuando la segunda actividad pretende sacar a los funcionarios del contacto directo y continuo con la población reclusa.

c) En el Área de Control de Seguridad, las funciones serán las contenidas en el Real Decreto 1201/1981, relacionadas con la Unidad de Acceso, la Unidad de Rastrillo, la Unidad de Comunicaciones y Paquetes, la Unidad de Recepción y Salida de Paquetes y Encargos.

El área de control de seguridad no existe en prisiones, se trata de una invención de la resolución que se impugna por medio de este recurso. Las funciones que aquí se detallan las realizan los funcionarios de Vigilancia, puestos de V2, tal y como describe la Instrucción 9/97 que se adjunta como documento nº 11.

Por otra parte, la regulación de estos nuevos puestos, que mezcla funciones de diferentes áreas y de otros puestos que ya existen los centros, producen una profunda inseguridad jurídica en el funcionario al dejar a los Directores de los centros el contenido exacto que tiene que hacer cada funcionario y que puede llegar a abarcar funciones tan dispares como las propias de áreas tan distintas como oficinas o vigilancia.

La absoluta arbitrariedad con la que pueden mover los directores a los funcionarios que están en segunda actividad genera en el trabajador una situación de estrés, que, añadido a la edad de estos funcionarios y su larga trayectoria profesional, lejos de protegerlos en esta etapa profesional de sus vidas, los somete a estar al absoluto “antojo y capricho” de lo que en cada momento pueda entender la Dirección del Centro como “prioritario”.

El conglomerado de funciones que asigna a los puestos de segunda actividad incide en la ordenación de los puestos de trabajo que existen en prisiones y que están previstos en las RPTS de los diferentes centros. Esta resolución de la CECIR adscribe funciones a estos puestos de nueva creación para los funcionarios que pasan a segunda actividad propias de funcionarios de oficinas, de área mixta, de vigilancia (especialmente para puestos de V2).

En definitiva, mediante el acuerdo que se recurre se establece un sistema por el que la CECIR actúa contra sus propios actos, desde el momento en que no diferencia las áreas funcionales en estos puestos, al contrario de lo que ocurre con el resto de adscripciones de una RPT de un Centro Penitenciario.

Es decir, los funcionari@s de mayor edad y con mayor experiencia que precisamente por estas circunstancias de edad y antigüedad se les facilita un puesto de trabajo más acorde con sus

características se encuentran ante una situación de no saber que es el puesto y las funciones que tienen que realizar, pudiéndose alcanzar el absurdo de que en jornadas o días diferentes se encuentren en áreas funcionales distintas.

SEGUNDO. - ASIGNACIÓN DE FUNCIONES EN PUESTOS QUE NO ESTÁN CREADOS: VERIFICADOR DE TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD (TBC) Y AGENTE DE LIBERTAD CONDICIONAL.

La Resolución asigna a los funcionarios que pasan a segunda actividad los cometidos del Verificador de TBC y del Agente de Libertad Condicional. Las RPTS de los Centros dependientes de la Secretaria General de IIPP no recogen estos puestos de trabajo porque no están creados, no existen en los centros, no tienen un complemento específico, ni nivel asignado... Estos cometidos no cuentan con la dotación preceptiva en las RPTS. No cabe la posibilidad de asignar funciones de puestos que no existen.

TERCERO. - IMPOSIBILIDAD DE CONCURSAR DE LOS FUNCIONARIOS ACOGIDOS A LA SEGUNDA ACTIVIDAD

La resolución objeto de impugnación no tiene en cuenta lo previsto en el artículo 6 del Real Decreto 89/2001, que prevé lo siguiente:

«Artículo 6. *Participación en procedimientos de provisión de puestos de trabajo mediante concurso.*

Los funcionarios a quienes se asigne un puesto de trabajo por razón de edad, sólo podrán participar en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo que no correspondan al área de vigilancia.»

Este mandato deviene lógico, desde el momento en que a los trabajadores afectados se les retiraba del área de vigilancia y de las funciones asociadas a la misma.

Los nuevos puestos creados mediante la Resolución que se impugna asigna tareas de vigilancia a los funcionarios que pasan a segunda actividad, a estos efectos la creación de puestos de V2, puestos de vigilancia, mediante la Instrucción 7/97 regula las funciones de dichos puestos, como puede comprobarse a través del documento nº 11 coinciden con las recogidas en la resolución objeto de impugnación, especialmente en el apartado c) de las funciones recogidas

para los puestos de Genérico RD 89/2001 y Genérico CIS RD 89/2001 (Área de control de Seguridad).

Resulta totalmente incoherente que se prohíba concursar para puestos del área de vigilancia (que comprenden V1 y V2, tal y como se desprende del propio artículo 2 del Real Decreto 89/2001), y se asignen labores de vigilancia. La incoherencia también queda plasmada con los requisitos que prevé el Real Decreto 89/2001 en su artículo 2 para acceder a los puestos de segunda actividad, que en su apartado b) recoge la necesidad de haber prestado servicio efectivo en puestos adscritos al servicio interior-2 durante treinta años (...).

De este modo lo que se concluye es que con los nuevos puestos de funcionarios que pasan a segunda actividad los cometidos que van a tener son los mismos que cuando estaban en V2, tal y como recoge la Instrucción 7/97. En consecuencia, la nueva regulación de los puestos de segunda actividad vulnera el propio espíritu de esta figura dejando a estos funcionarios con cometidos propios de vigilancia.

En este mismo sentido también se refiere el Apartado IV Exposición de Motivos de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, al indicar textualmente que estos funcionarios pasan a realizar otras funciones que no son de vigilancia y custodia:

“Se establece la posibilidad de que los funcionarios de instituciones penitenciarias que ocupen puestos en el área de vigilancia y custodia interior pasen a desempeñar otras funciones más adecuadas a su edad, una vez cumplidos los cincuenta y siete años.”

Por cuanto antecede, **SOLICITO**

Se tenga por presentado el presente **RECURSO DE REPOSICIÓN**, se admita a trámite en todos sus aspectos y se proceda a la declaración de **NULIDAD** de la misma.

Lo que se comunica en Madrid a 4 de octubre de 2019.



Firmado. - José Ramón López
Presidente de **acaip**

OTROSÍGO PRIMERO. - Que durante la tramitación del presente recurso se proceda a suspender la ejecución de la Resolución recurrida. (Ref. 1097/19-F) a efectos de no generar perjuicios a terceros.

Lo que se comunica en la misma fecha y lugar.

OTROSÍGO SEGUNDO. – Que se aporta como documentos nº 12 y 13, el acuerdo del órgano interno competente para la interposición del presente recurso (Ejecutiva Nacional), y el cargo que ostenta el firmante en la organización sindical que interpone el mismo, respectivamente.

Lo que se comunica en el mismo lugar y fecha.