

DENOMINACION

ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE AMORTIZACION Y CREACION DE CENTROS PENITENCIARIOS.

Exposición de motivos

1. Los Centros Penitenciarios soportan un elevado déficit de plazas, en relación al número de internos que realmente albergan en la actualidad. Ello implica, ya inicialmente, la necesidad de potenciar la política de creación de nuevos Centros, que sean capaces, no sólo de cubrir el déficit actual, sino también el previsible según el incremento estimable en el futuro de la población reclusa.

2. En el momento presente, la Administración Penitenciaria cuenta con un importante número de Establecimientos que, difícilmente cumplen, a pesar de las cuantiosas inversiones en reformas, con los fines que las Instituciones Penitenciarias demandan. La falta de espacios comunes, imposibilidad de creación de talleres, escuelas ubicadas en lugares impropios y nada motivadores, dormitorios colectivos, etc., son algo habitual en estos Centros, dificultando la prestación de los servicios que, como oferta posibilitadora de la reeducación y reinserción demandada en la Constitución, constituyen la razón de ser del sistema Penitenciario español. Por otra parte, el mantenimiento de estos Centros obsoletos, además del mencionado coste social, implica un coste económico inadecuado, tanto en materia de personal como por las constantes obras y reformas que exigen.

3. La apertura de los nuevos Centros Penitenciarios objeto del proyecto supone, en materia de personal, un importante ahorro anual para la Administración, en comparación con la situación actual, ya que en los nuevos Centros, el número de funcionarios necesarios en relación con el número de internos es porcentualmente inferior a la mitad.

4. Muchos de los Centros Penitenciarios cuyas plazas se pretende sean sustituidas, poseen un elevado valor patrimonial, ubicados, como están, en cascos urbanos. Ello ha de permitir una amortización de los mismos globalmente menos costosa para la Administración, ya que los nuevos Centros han de ser construidos en terrenos con valor de mercado muy inferior.

5. Las cantidades asignadas al Ministerio de Justicia en los Presupuestos de 1991 ascienden para la construcción de nuevos Centros Penitenciarios a 6.275 millones de pesetas y a 2.773 millones de pesetas para la reforma y mantenimiento de los Centros existentes. De las cantidades previsibles que la Administración pueda seguir dedicando a esta finalidad, sólo podrían destinarse a financiar el plan la parte de dotación que no se precise para terminar los Centros actualmente iniciados y mantener y conservar los Centros en funcionamiento.

6. La conjunción de los elementos citados anteriormente aconseja la puesta en marcha de un plan global que permita paralelamente la construcción de nuevos Centros Penitenciarios y la amortización de Centros antiguos hasta conseguir equilibrar el censo de plazas con el entorno.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Justicia y previo informe del Ministro de Economía y Hacienda, el Consejo de Ministros, en su reunión del día ha adoptado el siguiente:

A C U E R D O

Aprobar el "Plan de amortización y creación de Centros Penitenciarios" incorporado como Anexo.

Madrid,

ELEVESE AL CONSEJO DE MINISTROS,
EL MINISTRO DE JUSTICIA,

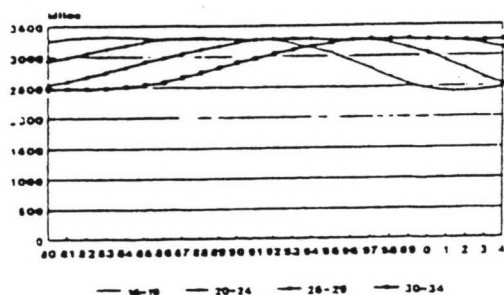


Fdo.: Tomás Quadra-Salcedo.

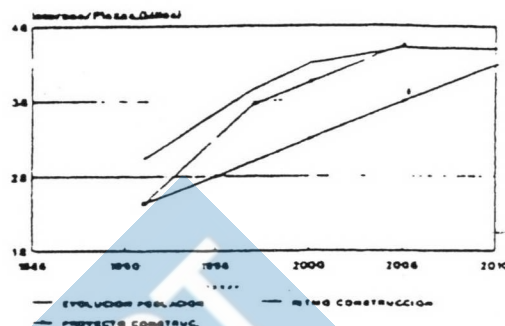
EL CONSEJO DE Sres. MI-
NISTROS en su reunión
del día 5 JUL 1991
con la propuesta.
EL MINISTRO SECRETARIO



ESTRUCTURA DE LA POBLACION ESPAÑOLA POR
GRUPOS DE EDAD (15-34 AÑOS).
PERIODO (1980-2004)



PROYECCION, DEMANDA Y CONSTRUCCION



Tendencia de la Población Reclusa para los 90

El incremento de población media reclusa registrado en los últimos años se sitúa en torno a los 1777 internos por ejercicio. Esta tendencia, se mantiene sin variación, por lo que al realizar los cálculos estimativos, los valores resultantes son crecientes con una tendencia casi constante.

En cuanto al número de ingresos, se viene registrando una tendencia al descenso, debido, fundamentalmente, a la menor afluencia de jóvenes, los cuales han dejado de ser el colectivo de mayor peso por número de ingresos.

Situación similar está sucediendo en la estructura por edades de la población española, ya que si en 1977 el promedio de hijos por mujer era de 2,66, el 1988 se ha reducido a 1,44.

Las mujeres, siguen experimentando un incremento significativo, manteniéndose ésta tendencia a seguir creciendo.

La causa explicativa de que se siga produciendo un incremento de la población media reclusa, mientras que los ingresos han disminuido, hay que buscarla en que la edad de los reclusos es mayor y el tiempo de permanencia en nuestras instituciones también lo es. Situación que muestra paralelismo con la tendencia experimentada hacia el envejecimiento por parte de la población española. Hay que considerar que el tiempo de permanencia en prisión aumenta directamente con la edad, al estar ésta correlacionada con la entidad del delito y la reincidencia, las cuales son variables influyentes en el tiempo de estancia en prisión.

Por tanto, es de esperar que se sigan produciendo incrementos en el volumen de la población reclusa, aunque la cuantía de dichos incrementos pueda variar a medio plazo, dado que cualitativamente se han producido los cambios apuntados, siempre y cuando factores exógenos a los meramente poblacionales no afecten a la estructura de la población penitenciaria: modificación del código penal; variables socioeconómicas, y la plena incorporación de España a la C.E.E., entre otros.



Ministerio de Justicia

Secretaria General
de Asuntos Penitenciarios

PROYECTO





ANÁLISIS DE LA REALIDAD

Situación deficitaria

Nuestros Centros Penitenciarios presentan el mayor déficit de plazas de los últimos cinco años, habiendo llegado ya a las 6.000 a principios de año.

Mientras que la media de construcción es de 830, el incremento anual de las personas encomendadas a las Instituciones Penitenciarias, en los últimos cinco años, es de 1.777.

Esto se traduce en un aumento del déficit medio de 947 plazas por año.

Por otra parte, los estudios realizados por la Secretaría de Asuntos Penitenciarios revelan que, la trayectoria de la población reclusa es seguir incrementándose de modo mantenido hasta el año 2.000 -donde comienza a estabilizarse-, lo que significa alcanzar un volumen en torno a 41.500 internos en 1997.

No es difícil imaginar las repercusiones en todos los sentidos que, una masificación de este calibre, pudiera acarrear, con los costes aparejados que conllevan siempre situaciones de deterioro del clima social.



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

Centros inadecuados y poco rentables

La situación se agrava al contar en la actualidad con un importante número de Centros, en absoluto adecuados para prestar los servicios que se demanda a las Instituciones Penitenciarias y de escasa rentabilidad (pequeños, estructuras anticuadas, ubicados en centros urbanos...).

Los costes de mantenimiento de estas deficientes plazas superan con mucho la media considerada aceptable. Así, por ejemplo, en materia de personal y como vemos en las tablas que se adjuntan, la razón plazas/funcionarios no llegan siquiera al 50 % de lo entendido como razonable: 2,5, elevando el coste-plaza por encima de los dos millones de pesetas.

El personal que cubre actualmente los Centros que se pretenden amortizar supera los 5.000 profesionales penitenciarios, a los que hay que añadir 1.500 miembros de las Fuerzas de Seguridad.

En grandes números, la cobertura de las 8.300 plazas amortizables suponen un coste en Capítulo I de 17.000 millones.

La atención de esas mismas plazas en Centros modernos, reduciría a poco más de 3.300 profesionales penitenciarios y cerca de 300 miembros de las Fuerzas de Seguridad el personal necesario.(1)

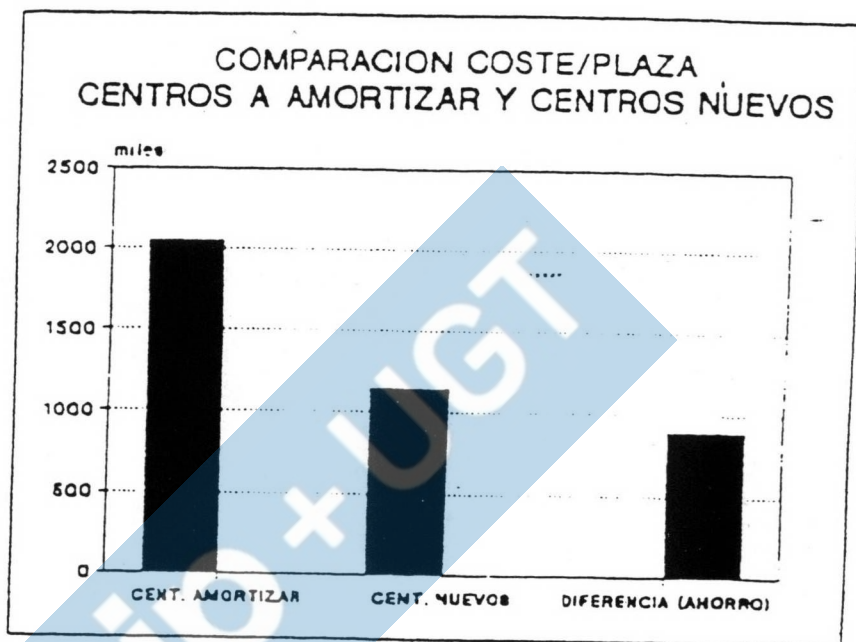
(1). -Estos números se deducen de la experiencia en los nuevos Centros, en los que, debido a los sistemas de vigilancia y estructuras más acordes, para una media de 1.000 plazas se vienen utilizando 35 profesionales de las Fuerzas de Seguridad del Estado, reduciéndose igualmente los efectivos necesarios del personal perteneciente a las Instituciones Penitenciarias, de forma especial en el servicio interior.



Ministerio de Justicia

Secretaría General de Asuntos Penitenciarios

Es decir, el coste de plazas amortizables cubiertas con la construcción de nuevos Establecimientos, superaría escasamente los 9.500 millones en materia de personal.



En consecuencia tenemos que, considerando únicamente este capítulo, obtendríamos un ahorro aproximado de 7.500 millones pts. 1991 anuales.

Estos Centros suponen además, para la Administración, un importante desembolso económico por las constantes reformas y obras exigidas para su mantenimiento, dada la antigüedad de su construcción y su poca adecuación a las prestaciones que, todo Establecimiento Penitenciario, debe dar a la población reclusa.

En los últimos cinco años, la inversión en mantenimiento para subsanar deficiencias estructurales superan, en los Centros considerados amortizables, los 7.000 millones.

A pesar de estas inversiones, dichos Centros siguen constituyendo espacios inadecuados para el cumplimiento de las penas privativas de libertad y, a nivel económico, sacos sin fondo donde constantemente debe invertirse para mantener su funcionamiento.



Ministerio de Justicia

Secretaria General
de Asuntos Penitenciarios

Síntesis/Proyecto

La conjunción de estos elementos indica la conveniencia de poner en marcha un proyecto de intervención en materia de construcción y amortización de plazas, haciendo posible el progreso del cambio en las Instituciones Penitenciarias, que implica tanto la prestación de servicios acordes con lo demandado por la Constitución y la legislación penitenciaria, como la racionalización en los costes que dicha prestación implica, máxime cuando el esfuerzo en materia de construcción está apoyado en una base económica que lo hace plenamente factible.



CUADRO-RESUMEN DE LOS ELEMENTOS QUE DETERMINAN LA
CONVENTENCIA DEL PROYECTO.

MANTENIMIENTO DE OBRAS	<i>Elevado coste de mantenimiento, que supone para la Administración un desembolso económico por las constantes reformas a que sus estructuras obligan. En los últimos cinco años, dichas reformas en los Centros estudiados superan los <u>7.000</u> millones</i>
COSTE EN MATE- RIA DE PERSONAL	<i>Las mencionadas estructuras, totalmente inadecuadas, con posibilidad de albergar a un escaso número de internos, obligan a un esfuerzo en materia de personal que en la actualidad supone, en cifras globales, alrededor de <u>17.000</u> millones.</i>
NECESIDAD DE AUMENTAR EL RITMO EN LA CONSTRUCCION	<i>De seguir el actual ritmo en materia de construcción, el desfase con relación a la necesidad de plazas va a suponer que en el año 1.997, las Instituciones Penitenciarias superen con creces un déficit de <u>11.000</u> plazas, con el coste social y económico que ello puede generar.</i>
INADECUACION DE LOS ACTUALES CENTROS.	<i>Las estructuras de los Centros que se pretende amortizar, cumplen difícilmente, y ello a pesar de las cuantiosas inversiones en reformas anteriormente mencionadas, con los fines que las Instituciones Penitenciarias demandan. Falta de espacios comunes, imposibilidad de creación de talleres etc. son algo común en estos Centros.</i>
VALOR PATRIMO- NIAL	<i>Lo que como Establecimientos Penitenciarios supone una traba: ubicación en rascos urbanos, anegüedad... hacen sin embargo que muchos de los edificios tengan un importante valor patrimonial de ser reciclados para otras utilidades.</i>



OBJETIVOS DE LA POLITICA DE CONSTRUCCIONES PROPUESTA.

Todo lo dicho obliga a un replanteamiento de la actual situación, que nos lleva inevitablemente a realizar una política de construcciones en la que se busquen los siguientes objetivos:

- 1.- Aumento considerable en el ritmo de tal forma que se consiga en el año 1.997 tener si no del todo, sí adecuadamente equiparadas demanda y oferta de plazas.
- 2.- Amortización de Centros poco rentables, con cuyo valor patrimonial deben ser cubiertos en gran parte los costes de nuevas construcciones.
- 3.- Racionalidad y rentabilidad de las construcciones de acuerdo a las siguientes premisas:
 - Centros con un número aproximado de 950 plazas, que los hacen rentables tanto en materia de costes de personal como de vigilancia exterior por las fuerzas de Seguridad del Estado.
 - Homologación en diseño (siempre adaptado al entorno) y materiales, que abaraten los costes, lo que por los primeros estudios realizados puede llegar a suponer hasta un millón de reducción coste-plaza. Dicha homologación habrá de facilitar igualmente el funcionamiento y la realización de las prestaciones necesarias a que están obligadas las Instituciones Penitenciarias.



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

Con estos criterios, El Ministerio de Justicia ha elaborado un plan de actuación que contempla los próximos años y en el que ya existen proyectos en marcha y obras en construcción.

Este proyecto debe suponer la puesta en marcha de unas 20.700 plazas funcionales en éste y próximos cinco años, que prácticamente cubrirían el actual déficit, las necesidades generadas y la amortización de las no rentables existentes en la actualidad.

No cabe duda que el esfuerzo económico y de gestión supone un importante reto, pero, la rentabilidad económica y social, de llevarse a efecto, ha de compensar sobradamente el mismo.



COMPARACION DEL COSTE/PLAZA EN PTS. 1.991

COMPARACION DEL RATIO COSTE (CAPITULO I) / PLAZA DE LOS
CENTROS A AMORTIZAR Y DE LOS NUEVOS CENTROS:

TIPO CENTRO	PLAZAS	TOTAL COSTE DE PERSONAL	COSTE/PLAZA
CENTROS A AMORTIZAR	8.319	17.092.005.000	2.054.574
CENTROS A CREAR	20.500	23.653.250.000	1.153.768

(*) Incluye el coste de personal propio de Instituciones Penitenciarias y de las Fuerzas de Seguridad.

DIFERENCIA COSTE/PLAZA = 900.806

En Capít. I. (gastos de personal)

AHORRO APROXIMADO = 7.493.806.653

(Por las 8.319 plazas amortizables)



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

COMPARACION DE LAS NECESIDADES DE PERSONAL ENTRE CENTROS A AMORTI- ZAR Y CENTROS NUEVOS.

Personal de Instituciones Penitenciarias de los centros amortizables	
1.991	622
1.992	782
1.993	331
1.984	1.233
1.995/97	2.935
TOTAL PERSONAL: <u>5.903</u>	
Nº PLAZAS A AMORTIZAR: 8.319	
RATIO PLAZAS / PERSONAL 1,4	

Necesidades de personal para los nuevos centro a crear (según plan previsto).	
1.991	560
1.992	1.080
1.993/94	4.280
1.995	2.280
TOTAL NECESID. PERSONAL: <u>8.200</u>	
Nº PLAZAS A CREAR: 20.500	
RATIO PLAZAS/PERSONAL: 2,5	

Las necesidades de personal, para cubrir las 20.500 previs-
tas, según los ratios de los Centros obsoletos a amortizar,
serían aproximadamente 14.600 efectivos.

Para la cobertura de las 20.500 plazas que se desean
crear, es necesario incrementar las actuales dotaciones en

2.297 efectivos



Ministerio de Justicia

Secretaria General
de Asuntos Penitenciarios

PLANIFICACION PROPUESTA DE AMORTIZACION
Y CREACION DE CENTROS PENITENCIARIOS



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

Centros actualmente en construcción

- Navalcarnero (Madrid)
- Valdemoro (Madrid)
- Picassent 2ª fase (Valencia)
- Villabona (Asturias)
- Melilla
- Segovia

Reserva de suelo (Propiedad del Ministerio de Justicia)

- Soto del Real (Madrid)
- La Coruña



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

Plan de prioridades y nº de plazas

NUEVOS CENTROS	REPERCUSION	Nº DE PLAZAS
NAVALCARNERO*		700
VALDEMORO*		700
SEGOVIA*		700
PICASSENT (2ª FASE)	Cierre de Valencia Hom- bres	1.100
VILLABONA	Cierre de Gijón y Oviedo	700
MELILLA	Cierre de Melilla	200
1.- SOTO DEL REAL*		950
2.- LA CORUÑA	Cierre de La Coruña	950
3.- ALGECIRAS	Cierre de Algeciras y Jerez	950
4.- BILBAO	Cierre de Bilbao	950
5.- PONTEVEDRA	Cierre Vigo y Pontevedra	950
6.- HUELVA	Cierre Huelva y Sevilla I	950
7.- ALICANTE/MURCIA	Cierre de Cartagena	950
8.- TOLEDO*	Cierre de Toledo	950
9.- GUADALAJARA*	Cierre de Guadalajara	950



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

NUEVOS CENTROS	REPERCUSION	Nº DE PLAZAS
10.- BURGOS	Cierre de Burgos	950
11.- MALLORCA	Cierre de Mallorca	950
12.- GRANADA	Cierre de Granada	950
13.- HUESCA/ZARAGOZA	Cierre de Huesca y Zaragoza	950
14.- CORDOBA	Cierre de Córdoba	950
15.- NAVARRA	Cierre de Pamplona y S. Sebastian	950
16.- SALAMANCA/ZAMORA	Cierre de Salamanca y Zamora	950
17.- LEON	Cierre de leon	950
18.- PALENCIA	Cierre de Palencia	950

(*) Deben cubrir las plazas a amortizar del complejo de Carabanchel. Puede cambiarse el orden de prioridad en la construcción, por la repercusión que supondría para la financiación del plan el cierre de Carabanchel.

CACERES I, SANTANDER, CIUDAD REAL y ALCAZAR DE S. JUAN, son Centros que pueden cerrarse cuando el número de plazas en Centros de su contorno sea suficiente para atender la población reclusa que albergan.



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

Proyectos complementarios

- Remodelación en materia de seguridad de Cáceres II.
- Reforma de Teruel.

Construcción de Centros Hospitalarios

- Construcción de Centros Penitenciarios Hospitalarios en Alcalá (se dispone de suelo), Sevilla (terrenos propios) y otro en la zona norte, aún por determinar su enclave exacto.



Ministerio de Justicia

Secretaria General
de Asuntos Penitenciarios

CONDICIONES DE LOS EMPLAZAMIENTOS

acaip + UGT



Ministerio de Justicia

Secretaria General
de Asuntos Penitenciarios

Adquisición de terrenos. *(Condiciones de los emplazamientos)*

CLASIFICACIÓN URBANÍSTICA DEL SUELO: Dotacional para uso penitenciario o no urbanizable para su reclasificación en los términos anteriores. En todo caso la zona elegida no tendrá consideración de espacio natural protegido ni estará declarada de interés turístico.

DISTANCIA A LA CAPITAL MAS PRÓXIMA: Será tal que se pueda recorrer en vehículo automóvil en un tiempo no superior a 30 minutos (Inferior a 30 Kilómetros).

ACCESIBILIDAD: Debe disponer de dos accesos por carretera, a distancia inferior a dos kilómetros. Es recomendable la existencia de una parada de transporte público de cercanías en sus proximidades.

ENTORNO: El paraje debe ser despejado, de forma que se domine una amplia zona en sus alrededores. En ningún caso estará dominada por colina o accidente geográfico alguno en una distancia inferior a los 2.000 metros medidos desde el límite de la finca.

SUPERFICIE: 30 Hectáreas en forma cuadrada o rectangular, con proporciones entre sus lados inferiores a 4:1.



Ministerio de Justicia

Secretaria General de Asuntos Penitenciarios

TOPOGRAFÍA: La finca debe ser horizontal, no presentando un desnivel longitudinal, en cualquiera de los sentidos, superior al 3 %, admitiéndose una diferencia máxima de cotas, en valores absolutos, de 6 metros.

SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD: En la propia finca, o a distancia inferior a 2 km. de su perímetro, debe existir una línea de media tensión capaz de suministrar una potencia de 2.000 kvas.

SUMINISTRO DE AGUA: A distancia inferior a 6 kms. se podrá acometer a una red de abastecimiento de agua que pueda garantizar un caudal de 10 litros por segundo.

VERTIDO DE AGUAS RESIDUALES: Es aconsejable la existencia de un colector con suficiente sección, a menos de 3 kms. del punto de menor cota de la finca. En su defecto, deberá existir un cauce natural con caudal permanente en la misma distancia. Siempre el vertido deberá ser por gravedad.

TELEFONÍA: A menos de 4 km. deberá discurrir una red telefónica capaz de garantizar la acometida de 20 líneas, o mejor a la red IBERCOM, con una capacidad de 150 extensiones.

NOTAS COMPLEMENTARIAS: En caso de grandes áreas metropolitanas, el emplazamiento será más adecuado cuando, cumpliendo las condiciones anteriores, ocupe posición equidistante de los grandes núcleos de población. La posibilidad de doble acometida de agua o electricidad garantiza la idoneidad del emplazamiento. El subsuelo permitirá unas condiciones normales de cimentación, rechazándose aquellos



Ministerio de Justicia

Secretaria General
de Asuntos Penitenciarios

terrenos que ofrezcan dudas razonables en este sentido, así como los cenagosos, insalubres o inundables.

