

## SITUACIÓN EN INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (2011/2015)

El transcurso de esta legislatura en Instituciones Penitenciarias ha supuesto un claro retroceso en muchos aspectos básicos en nuestro Sector. Este estudio se realiza con la intención de dar a conocer los datos de gestión más importantes de nuestro ámbito, indicar las debilidades del sistema y establecer las medidas que, a nuestro entender, serían necesarias en los próximos años para revitalizar y adecuar la gestión penitenciarias a las necesidades reales de la sociedad.

### 1. Gestión política de la Institución.

El inicio de la legislatura se abre con la sorpresa del nombramiento de Don Angel Yuste Castillejo como Secretario General de Instituciones Penitenciarias, un punto y seguido de su etapa al frente de la Institución durante los ocho años de los Gobiernos de José María Aznar. Esta época fue una de las más problemáticas y turbulentas de la época democrática en prisiones, con un clima laboral caracterizado por la confrontación y las movilizaciones.

Su nueva etapa se ha caracterizado, en primer lugar, **por una traslación de la situación general del país: un continuo recorte de derechos al personal penitenciario, una obsesión por el ahorro económico y una clara inactividad política**, un ponerse de perfil ante los problemas, entendiendo que los mismos se solucionan solos.

Como no podía ser de otra forma, el Secretario General ha recuperado para los puestos de confianza a lo que se podía denominar las “viejas guardias”; muchos de ellos estuvieron ya

---

**Acaip** Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

en su primera etapa y no se caracterizaron por la brillantez de su gestión, más bien todo lo contrario.

Lo mismo ha ocurrido en el segundo escalón, los puestos de libre designación en los Centros Penitenciarios (Directores y Subdirectores), en dónde se ha atendido más a la afinidad política que a la cualificación profesional. De hecho, también se ha tenido en cuenta como “méritos” la pertenencia a diversas organizaciones religiosas, o incluso se han realizado milagros de sanación, ya que ciertos funcionarios que se encontraban de baja por enfermedades de larga duración durante mucho tiempo (prácticamente el periodo político anterior), se han curado, han vuelto a trabajar y han sido nombrados cargos de libre designación.

Este Sindicato está harto de que estas situaciones se repitan cada vez que se produce un cambio en la Secretaria General; ***creemos que debe existir un personal directivo que lo sea por méritos y capacidad y no por nepotismo o afinidad política. Y esto hecho enlaza con la necesidad de que la política penitenciaria se considere una política de Estado que se mantenga en el tiempo independientemente del partido político que esté en el Gobierno, consolidándose nuestra condición de servicio público esencial y prioritario.***

## 1.1. INACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y FALTA DE RECONOCIMIENTO AL PERSONAL PENITENCIARIO.

Durante estos cuatro años, no se ha producido una sola actuación dirigida a mejorar las condiciones de trabajo del personal penitenciario y la actividad política ha sido inexistente. ***No se ha presentado un solo proyecto que no estuviese ya funcionando en nuestro ámbito.*** Se ha dedicado a dejar pasar el tiempo amparándose en la situación general del país y que la Institución funcione “por inercia”: verdaderamente lamentable.

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

# Acaip

Agrupación de los Cuerpos de la Administración de Instituciones Penitenciarias

1990-2015  
25 años contigo

Mientras tanto, los trabajadores penitenciarios hemos soportado mayores cargas de trabajo, al ver disminuidos de forma importante los efectivos, e innumerables recortes en nuestros derechos y aun así se ha sacado adelante la situación en la que nos encontrábamos.

***Lo lógico, por tanto, hubiese sido un reconocimiento al trabajo por parte del centro directivo. No sólo no se ha producido, sino que la consecuencia ha sido la contraria, una falta de respeto importante hacia los trabajadores, una Inspección Penitenciaria que se convertía en el brazo ejecutor de la Administración, un incremento de las sanciones en un 20% respecto del periodo anterior y un desprecio al colectivo penitenciario por parte del Secretario General y el Partido Popular.***

Para muestra, un ejemplo: durante la tramitación de la nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal este Sindicato presentó al grupo parlamentario popular un proyecto de una enmienda que giraba sobre tres aspectos básicos: el carácter de Autoridad de los funcionarios penitenciarios en su ejercicio profesional, la modificación del artículo 436 de la LECr. para que el personal penitenciario pueda acudir a los órganos judiciales con su número identificativo en vez de con sus datos de filiación y la modificación del artículo 283 para aclarar el concepto de Cuerpo Especial de Prisiones al que hace referencia el citado artículo. La primera respuesta es que no veían ningún tipo de problema y que se introducirían en el proyecto de reforma; el siguiente paso fue dar largas y no contestar si se presentaba o no y el último día de presentación de enmiendas informa que el abogado del Estado no estaba de acuerdo, lo cual era absolutamente sorprendente. Por ello pedimos al Partido Socialista que la presentase en el Senado y el partido popular la bloqueó en la mesa y no la dejó ni pasar. Por tanto, el Partido Popular y Angel Yuste defiende que un maestro sea agente de autoridad –dicho sea con todos los respetos- y un trabajador penitenciario no tenga esta condición. Es el colmo de la incoherencia.

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---

## 1.2. LA INEXISTENCIA DE UNA AUTÉNTICA GESTIÓN DE PERSONAL

***La gestión de personal en la Institución ha sido catastrófica: existe un importante número de comisiones de servicio; hay muchos centros con graves problemas por la pérdida de personal y no ha existido ninguna iniciativa política para buscarle solución; se han anulado por los tribunales de justicia los concursos de traslados de los años 2011, 2012 y 2013 por nulidad de las bases y por eso no quieren convocar ningún otro; no se ha dado ningún paso para seguir el proceso de transferencias del personal sanitario que se encuentra tal como lo dejó el anterior equipo y la negociación en la Institución ha sido inexistente***

En relación con este último aspecto es importante desatacar que la Administración no ha sido capaz de solucionar el problema de representación existente en nuestro ámbito. Desde 1.992 en el ámbito de la Administración Penitenciaria se ha venido repitiendo una importante problemática en relación con la representación sindical existente en cada momento.

De esta forma, por un lado existe la representación “legal” derivada de la normativa vigente en cada momento y los Acuerdos Administración Sindicatos en materia de representación y por otro, la representación “real” en la Institución Penitenciaria derivada de los resultados electorales producidos en los diferentes procesos y referidos a los datos de las mesas propias ubicadas en Establecimientos Penitenciarios cuyo censo estaba formado, exclusivamente, por personal penitenciario.

***Mientras la normativa legal establecía, a efectos de medición representativa, ámbitos muy amplios de la Administración General del Estado en los que se***

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

*introducía los resultados de Instituciones Penitenciarias, los datos propios establecían un panorama sindical muy diferente al general del Estado.*

Esta situación ha provocado durante los últimos quince años una situación de inestabilidad en la negociación y, en muchos casos de crispación laboral, que se ha intentado solucionar de diferentes maneras: bien mediante la creación de mesas paralelas y la utilización de los pactos de eficacia limitada, bien mediante la firma de protocolos de negociación, bien mediante la expulsión de determinados Sindicatos de los foros negociadores, o la situación actual de paralización de la negociación.

**Acaip** es el sindicato mayoritario en Instituciones Penitenciarias desde 1.992 y en este momento es miembro de la Mesa General de Negociación del personal funcionario de la AGE, al estar afiliado a la USO; sin embargo, las Mesas Delegadas de Negociación que es el marco legalmente establecido abarcan funcionarios y laborales lo que genera el conflicto, al mantener y no separar los asuntos a tratar.

La Administración en este caso ha adoptado la posición de no negociar nada referente a funcionarios en el ADN y sólo utilizar esta Mesa para los asuntos comunes de ambos colectivos, tal como indica la normativa en vigor; y al no existir Mesa específica de funcionarios, no se pueden negociar sus condiciones de trabajo de forma legal, negándose otras organizaciones sindicales a generar esta mesa o grupo de trabajo específico.

Pues a pesar de este desastre de gestión el Secretario General ha premiado a su responsable con la medalla de oro al mérito penitenciario, que es la más alta distinción que se puede otorgar en este ámbito administrativo, con escasamente tres años de servicios en nuestra Institución; el nepotismo en estado puro, entendido este como el favorecimiento del afín.

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

### 1.3. LA FALTA DE DEFENSA EN LA IMAGEN PÚBLICA DEL PERSONAL PENITENCIARIO

Esta es otro de las grandes debilidades de nuestra Institución, pues mientras otros colectivos han mejorado de forma muy importante su imagen social, en nuestro caso cada vez vamos a peor.

***No existe ningún mecanismo de portavoces o representantes que salgan a la opinión pública a explicar y defender la actividad penitenciaria;*** al revés intentamos ser oscurantistas y únicamente salimos a toro pasado cuando la noticia ya está dañando nuestra imagen. Debemos ser capaces de articular un sistema que nos permita defender nuestra actividad profesional y explicarla a la sociedad.

No es posible que se hable en numerosos espacios de radio y televisión de nuestra labor y nunca haya un responsable de la Administración que explique las cosas y las circunstancias que las ha provocado; y en aquellos casos en donde se hayan podido producir irregularidades, debe ser la propia Administración la que depure responsabilidades y no espere a que los escándalos exploten en los medios.

***La política seguida con la “bunkerización” de determinados cargos de libre designación ante acusaciones de trato de favor, únicamente ahondan en la imagen negativa*** que puede percibirse de nosotros. No es bueno utilizar dos varas de medir diferentes en casos similares, porque al final lo que genera es una pérdida de credibilidad.

**Poco ayuda a nuestra imagen pública el hecho de que el Secretario General se encuentre imputado por hechos relativos a su actividad profesional.** El pasado día 16 de junio de 2015, el Juzgado de Instrucción nº 6 de Granada procedió a dictar AUTO por el que se IMPUTA, entre otros, al Secretario General de Instituciones Penitenciarias, Don Angel

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---

Yuste Castillejo, entendido el titular del Juzgado de Granada que los hechos revisten indiciariamente delitos y que son IMPUTABLES al Sr. Angel Yuste Castillejo:

- **Prevaricación del art. 404 del Código Penal en relación con el artículo 329**, prevaricación omisiva, por el que puede ser condenado hasta TRES AÑOS DE PRISIÓN y hasta 15 años de inhabilitación.
- **Delito contra la Ordenación del Territorio del art. 320 del código penal**, por el que puede ser condenado hasta CUATRO AÑOS DE PRISION y hasta 15 años de inhabilitación.
- **Delito contra el Medio Ambiente del art. 325 del código penal**, por el que puede ser condenado hasta DOS AÑOS DE PRISION y hasta 2 años de inhabilitación.

**Todos ellos están en relación con los VERTIDOS ILEGALES Y CONTINUADOS del Centro Penitenciario de Albolote (Granada)** y que pueden haber producido unos daños medioambientales que fueron denunciados cuando menos desde el año 2009. Por estos hechos se solicitó su cese al Ministro del Interior en el pasado mes de julio, no habiendo tenido a bien contestar a día de hoy

***No hay sociedad moderna que soporte y tolere que al frente de la Institución que tiene que garantizar el cumplimiento de las penas privativas de libertad con estricto cumplimiento de la legalidad y respeto a los derechos de los internos, se encuentre una persona que pesa sobre ella una IMPUTACION de 3 DELITOS directamente relacionados con el ejercicio de las funciones de su cargo***, por el que podría llegar a ser condenado hasta con 9 años de prisión. Desde luego significaría instalar la sospecha y la desconfianza en la cima de la Institución, y desde luego el estado de derecho no debe verse sometido a esas situaciones inentendibles.

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---

## 1.4. LA “VENTA” DE LA SEGURIDAD EXTERIOR DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS

En esta legislatura **se ha producido una privatización de la seguridad exterior de los Centros Penitenciarios**, como contraprestación a la desaparición de un gran número de escoltas en la seguridad de numerosos cargos públicos debido a la inactividad de la banda terrorista ETA.

Resulta evidente que el Ministerio del Interior se ha encargado de facilitar otro nido de negocio en el ámbito administrativo, en este caso referido al control de accesos y vigilancia exterior en los Centros Penitenciarios.

Desde la Administración se justificó esta medida en tres aspectos fundamentales: la mejora del servicio, la recolocación de los escoltas y el ahorro económico; pues bien, después de varios años de su puesta en funcionamiento, todo lo dicho era falso y lo único que ha servido es para favorecer a las empresas de seguridad privada que, como todos conocemos, tienen un importante número de responsables con pasado o relaciones políticas de primer nivel.

Así nos encontramos con que **no ha existido ahorro económico**, desde el momento en que en la actualidad los puestos están duplicados e incluso triplicados, manteniendo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en los Centros. En el supuesto de que se mantuviesen los mismos puestos de trabajo a cubrir, la seguridad privada sería más cara que los cuerpos de seguridad públicos, ya que el beneficio empresarial elevaría de forma importante los costos.

**Tampoco se ha mejorado el servicio público**, puesto que tanto la formación como los horarios utilizados por las empresas de seguridad no son comparables con los parámetros utilizados por los Cuerpos de Seguridad. Mientras que las empresas privadas utilizan turnos de 12 horas diarios, los cuerpos de seguridad utilizan turnos de ocho horas,

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---



lo que supone un cansancio mucho menor en las labores de vigilancia a las que están destinados; asimismo, en los supuestos de **tener que intervenir por una circunstancia especial (intento de fuga, motín, secuestro, incidente con familiares de internos) la preparación de los cuerpos y fuerzas de seguridad es muy superior**, dicho sea con todos los respetos.

*En algunos Centros se han producido incidentes en la prestación del servicio entre los mismos empleados de las empresas de seguridad y con terceros*, lo que ha provocado diferentes despidos; sin embargo, la Administración no ha cancelado el contrato de las empresas afectadas como hubiese sido lo correcto.

Finalmente, en cuanto al hecho de recolocar a los escoltas, tampoco se ha producido y su número es meramente testimonial, desde el momento en que se trata de una categoría profesional muy superior con un costo mayor para las empresas.

**En definitiva nos encontramos con una absoluta mentira gubernamental, que únicamente genera un importante coste a los presupuestos del Estado, que no mejora la prestación del servicio público y que supone, en casos extremos, una debilidad del sistema por lo que entendemos que una vez finalicen los contratos no deben ser renovados.**

No se debe gobernar para los lobbies o para los amigos y utilizar la Administración Pública como plataforma de contratación a estos efectos.

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---

## 2. Infraestructuras Penitenciarias

En el anexo documental de este informe están recogidas las características de las infraestructuras de nuestro ámbito. Sin embargo queríamos hacer hincapié en la pésima gestión realizada en este apartado por el actual equipo directivo, al disponer de un número importante de centros sin estar utilizados o bien parcialmente inaugurados, a pesar del importante costo económico de su construcción o el actual de su mantenimiento y seguridad.

Esta absoluta falta de planificación supone una clara infrautilización de los servicios públicos, así como un claro deterioro de los mismos, desde el momento en que la no utilización de este tipo de infraestructuras provocan que la práctica totalidad de los sistemas electrónicos no funcionen cuando tengan que entrar en funcionamiento, tal como ocurrió en su momento con el Centro Penitenciario de Zuera (Zaragoza) que una vez construido tardó unos años en inaugurarse, por lo que hubo un importante gasto en adecuaciones y reformas.

**Más de 150 millones de euros del erario público en centros no inaugurados, junto con los centros inaugurados parcialmente cuyas consecuencias se verán en próximos años, sólo pueden calificar esta apartado gestión como desastrosa; el dinero público debe ser utilizado de forma adecuada y no se pueden construir infraestructuras y dejarlas sin inaugurar; o se planifica de forma adecuada o una vez construido se abren y se dotan adecuadamente.**

---

**Acaip** Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid



915 175 152



915 178 392



oficinamadrid@acaip.info



www.acaip.es

## 2.1 CENTROS INAUGURADOS PARCIALMENTE

Actualmente hay una serie de prisiones abiertas parcialmente:

- a. Araba/Nanclares de Oca (Álava) de los 12 módulos que tiene el centro, cinco están cerrados;
- b. Pamplona tiene 14 módulos de los que ocho están cerrados;
- c. Las Palmas II de los 16 módulos que cuenta el centro hay seis cerrados;
- d. Murcia II que también cuenta con una dotación de 16 módulos, seis permanecen cerrados;
- e. Menorca tiene abierto su único módulo residencial, pero no el de aislamiento.

Es decir, actualmente hay un total de 26 módulos residenciales que no están operativos por falta de personal correspondientes a los últimos centros penitenciarios aperturados en los últimos cuatro años.

## 2.2 CENTROS PENITENCIARIOS CONSTRUIDOS Y SIN INAUGURAR

El Centro Penitenciario de Archidona (Málaga) es una infraestructura con 1.008 celdas y está terminada desde marzo de 2013. Costó 117 millones de euros e Instituciones Penitenciarias ha tenido que contratar a una empresa para su vigilancia y mantenimiento por 3,27 millones de euros. A día de hoy se desconoce la fecha de apertura, con el agravante que la provincia de Málaga es una de las que tiene mayor número de internos naturales de la misma o vinculación familiar en ella.

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

CENTROS PENITENCIARIOS	CELDAS FUNCIONALES/ HABITACIONES CIS	CELDAS COMPLEMENTARIAS
MÁLAGA II (ARCHIDONA)	1.008	72 ingresos; 50 régimen cerrado; 30 (camas) enfermería (total 152)
CIS ALMERÍA	100	2 observación
UNIDAD MADRES TENERIFE	30	--
UNIDAD MADRES ALICANTE	32	--
SORIA	720	56 ingresos; 32 régimen cerrado; 30 (camas) enfermería (total 118)
CEUTA	648	56 ingresos; 32 régimen cerrado; 30 (camas) enfermería (total 118)
CIS CEUTA	51	2

Algo parecido ocurre en el Centro de Inserción Social (CIS) de Almería y en las Unidades de Madres de Alicante y de Tenerife, que suman una inversión superior a los 21 millones de euros. Están a la espera de apertura.

El módulo de madres de la prisión de Foncalent (Alicante), que costó 6,7 millones, está terminado desde hace un par de años.

### 2.3 CENTROS PENITENCIARIOS EN FASE DE CONSTRUCCIÓN

El nuevo centro penitenciario destinado a atender el déficit de plazas existentes en la Comunidad Valenciana, y que se ha comenzado a construir en la localidad de Siete Aguas, se encuentra paralizado. Los dos nuevos centros penitenciarios de Soria y Ceuta, destinados

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

a sustituir a los que en la actualidad se encuentran en funcionamiento, prosiguen en construcción, estando prevista su entrada en funcionamiento para el año 2016, una vez que se disponga de suficiente personal para proceder a ello.

La construcción del nuevo Centro Penitenciario de Guipúzcoa se encuentra en revisión.<sup>1</sup> Por lo que se refiere a los centros de inserción social, el nuevo Centro de Inserción Social de Almería se encuentra construido y pendiente de equipar sin que exista fecha de entrada en funcionamiento, pues se encuentra también condicionada a la disponibilidad de funcionarios.

El nuevo Centro de Inserción Social de Ceuta se encuentra en construcción y los CIS de Las Palmas y la Comunidad Valenciana están pendientes de inicio.

La remodelación del Centro Penitenciario de Almería<sup>2</sup> pese a estar terminada, y haberse anunciado su entrada en funcionamiento en el curso del año 2014 se ha pospuesto con la

<sup>1</sup> Con fecha 13 de marzo de 2015 se ha publicado en la página web de la Plataforma de Contratación del Estado, el PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARA LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE EJECUCIÓN DEL NUEVO CENTRO PENITENCIARIO NORTE III (SAN SEBASTIÁN) (CP503.PY.04) **Descripción:** 15.016.CP503.PY.04. Redacción de proyecto de ejecución del nuevo Centro Penitenciario Norte III (San Sebastián) (15.016.CP503..... Presidencia de la Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios (S.... 300000. €). (...)

<sup>2</sup> Remodelación del Centro Penitenciario de El Acebuche. Almería: La eliminación de uno de los campos de fútbol y su adecuación para las futuras instalaciones contaron con un presupuesto de 7,5 millones de euros para su rehabilitación. Ha consistido en la ampliación en cuatro nuevos módulos y la mejora de otros espacios. Las obras han consistido en la creación de cuatro nuevos módulos, la rehabilitación integral de un edificio para el departamento de comunicaciones, la rehabilitación parcial de la enfermería del centro, la remodelación del acceso, la construcción de una nueva nave para el almacenaje y la rehabilitación de la cocina con nuevas cámaras frigoríficas así como del módulo de residencia número siete. La reforma y ampliación del centro penitenciario de Almería ha llevado a una ampliación de 152 celdas dobles. El objetivo final de todo esto es que la prisión de Almería esté completamente rehabilitada y dotada de las mínimas condiciones. Una de las dependencias penitenciarias que se verán directamente afectadas por las obras de mejora generales será la enfermería. En las nuevas instalaciones estaba prevista la construcción de un



excusa que el aljibe del centro era insuficiente para dotar de suficiente volumen de agua para las duchas incorporadas en las nuevas celdas.

Respecto a las obras en el antiguo Centro Penitenciario de Teruel se encuentran en marcha y ha entrado en funcionamiento la 1ª Fase con dos nuevos módulos residenciales, estando prevista la entrada en funcionamiento para 2016 (finalización obras primer trimestre), condicionado también por la disponibilidad de funcionarios.

### 3. Los Recursos Humanos en la Institución Penitenciaria

En estos cuatro años, debido a las políticas de recortes, se ha producido una disminución importante de los trabajadores penitenciarios, debido a las vacantes vegetativas del sistema (fallecimientos, jubilaciones, servicios especiales, excedencias) que no se han cubierto al no existir Oferta de Empleo Público.

Las vacantes que se han producido en el sistema se han originado de la siguiente forma, con datos a 31 de diciembre de cada año:

#### a) Funcionarios

SITUACIONES ADMINISTRATIVAS	2.010	2.011	2.012	2.013	2014	TOTAL
Fallecimientos	30	27	24	27	25	133
Jubilación Voluntaria	84	70	158	124	135	571
Jubilación Incapacidad	54	34	50	49	66	253
Jubilación Por Edad	46	43	68	60	71	288

monta camillas para facilitar el traslado de los internos. En ese mismo sentido se reformarán los aseos y se generará el suficiente espacio como para poner en marcha un taller ocupacional.

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

SITUACIONES ADMINISTRATIVAS	2.010	2.011	2.012	2.013	2014	TOTAL
Otras Causas (Pérdida Condición Funcionario)	4	3	7	4	1	19
Renuncias Al Cuerpo	3	13	1	0	2	19
Excedencias y Servicios otras Administraciones	28	79	33	40	30	210
<b>TOTAL</b>	<b>249</b>	<b>269</b>	<b>341</b>	<b>304</b>	<b>330</b>	<b>1493</b>

## b) Personal Laboral

SITUACIONES LABORALES	2.010	2.011	2.012	2.013	2014	TOTAL
Fallecimientos	4	1	1	4	3	13
Jubilación Por Edad <sup>3</sup>	14	12	14	15	20	75
Incapacidad Permanente	3	2	4	6	12	27
Renuncias	45	143	2	0	0	190
Despidos <sup>4</sup>	2	0	0	1	1	4
Excedencias	25	8	3	5	11	52
Cambio Destino otros Ministerios	1	0	0	0	16	17
<b>TOTAL</b>	<b>94</b>	<b>166</b>	<b>24</b>	<b>31</b>	<b>63</b>	<b>378</b>

Por su parte, en el mismo periodo, las Ofertas de empleo Público<sup>5</sup> se han desglosado con el siguiente tenor:

<sup>3</sup> En este total están incluidas las jubilaciones voluntarias

<sup>4</sup> En este total se incluyen la no superación del periodo de prácticas

<sup>5</sup> Hay que tener en cuenta que los funcionarios de nuevo ingreso deben realizar un periodo de prácticas para poder superar el proceso selectivo y ser nombrados funcionarios de carrera; como ejemplo, en el Cuerpo de Ayudantes la duración es de dieciocho meses, que en ocasiones se alarga por las necesidades de la Administración



OFERTA EMPLEO PÚBLICO	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAL	
Técnicos	17	15	SIN OFERTA		10	42	
Facultativos	10	0				10	20
<b>TOTAL A1</b>	27	15				20	62
Enfermeros	10	10				0	20
<b>TOTAL A2</b>	10	10				0	20
Ayudantes	230	60				70	360
<b>TOTAL C1</b>	230	60				70	360
<b>TOTAL</b>	<b>267</b>	<b>85</b>			<b>90</b>	<b>442</b>	

En definitiva, durante este periodo de tiempo, se han generado un total de 1871 bajas en el sistema, mientras que se han incorporado por Oferta de Empleo Público un total de 442 trabajadores, **lo que supone una pérdida de 1429 efectivos.**

A Diciembre de 2014, existían 23.222 dotaciones de personal funcionario según las RPT's de los Centros Penitenciarios. Sin embargo, únicamente están cubiertas 21.529 plazas, es decir 1.693 plazas vacantes.

Además, se han amortizado plazas de los centros ya existentes para dotar de personal a los nuevos centros sin coste presupuestario, suprimiéndose 271 dotaciones de personal en estos últimos años; si tenemos en cuenta las plazas vacantes (1.693) hace un total de 1.964 efectivos menos que los planificados por la Administración Penitenciaria para cubrir las necesidades de personal de los centros penitenciarios y centros de inserción social (CIS).

Desde el año 2011 hasta diciembre de 2014, 57 de las 67 prisiones han perdido funcionarios. **Es decir, el 85% de los centros penitenciarios tienen menos funcionarios del área de vigilancia, personal sanitario, administrativo y técnicos.**

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**



Este déficit de personal se ve agravado por otra serie de circunstancias: los centros inaugurados parcialmente, los centros pendientes de inauguración y el envejecimiento del personal penitenciario, que supone un grave problema a medio plazo para nuestro Sector.

Tal como hemos indicado en el apartado anterior existen 26 módulos cerrados por falta de personal en la Institución en aquellos centros que se inauguraron parcialmente. A diferencia de anteriores aperturas, la Administración Penitenciaria no ha aprobado las Relaciones de Puestos de Trabajo acordes con la nueva infraestructura; al contrario, ha mantenido las existentes de los centros que cerraban o únicamente ha creado las nuevas con los efectivos mínimos para la apertura parcial. Por eso cuando estas RPT's se actualicen (la dotación de un centro tipo consiste en 500 funcionarios y 50 laborales) se deberán actualizar estos Centros que necesitan, para su funcionamiento total, 908 efectivos además de los ya existentes.

Lo mismo ocurre con los centros que ya están finalizados y no se encuentran en funcionamiento o los que se encuentran pendientes únicamente de ser equipados dotacionalmente, que para su apertura necesitarán 1310 plazas de incremento neto.

**Por tanto, las necesidades mínimas del sistema, simplemente cubriendo las vacantes y las plazas de nueva creación, ascendería 3647 nuevos efectivos, siendo esta la necesidad más inmediata del sistema en estos momentos.**

### 3.1. EL ENVEJECIMIENTO DEL PERSONAL PENITENCIARIO

A las necesidades descritas anteriormente, se les une un problema que, a medio plazo, puede provocar una quiebra del sistema y que consiste en el envejecimiento del personal penitenciario.

---

**Acaip** Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---

	1995	2010	2015
EDAD	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL		
Menos de 30	20,28	3,87	1,32
De 30 a 39	58,61	26,15	19,58
De 40 a 49	16,22	45,72	38,20
De 50 a 59	3,84	21,70	36,91
Más de 60	1,05	2,56	3,99

**Los datos son lo suficientemente expresivos: mientras que en el año 1995 casi el 79% del personal funcionario tenía menos de 40 años, en 2015 no llega al 21%. En cambio, los mayores de 50 años han pasado de un 4,9% en 1995 al 40,9% en 2015.**

Esta situación supone que en un pequeño espacio de tiempo, un gran número de funcionarios se jubile o acceda a la segunda actividad; además ya se visualiza que en muchos centros existen un número fijo de licencias por enfermedad de larga duración, debido a la dureza del medio y del trabajo realizado<sup>6</sup>.

***Es imprescindible alcanzar un acuerdo que ponga las bases para encauzar y solucionar esta situación y que permita una buena prestación del servicio público penitenciario mediante un personal suficiente y en condiciones psicofísicas adecuadas para su ejercicio profesional. Y en este acuerdo sobre personal, se debe***

<sup>6</sup> La estructura de personal por porcentaje y área de actividad se divide de la siguiente forma: Personal Directivo 1,54%, Intervención/Tratamiento 6,01%, Sanitaria 4,26%, Vigilancia 68,95% y Administrativa 19,25%.



***introducir una nueva organización-organigrama de los puestos de trabajo en los Centros Penitenciarios de forma que se adapten a las necesidades actuales, tanto por la modificación de las ratios de los mismos, la creación de nuevos puestos, la regularización de los existentes sin cobertura legal y la articulación de una carrera administrativa por áreas de actividad que genere entre el personal unas expectativas profesionales que les permita mejorar su apreciación de la Institución.***

La apatía y sensación de desprecio de la Institución hacia el funcionario debe desaparecer de nuestro marco laboral, y para ello la Administración Penitenciaria debe adaptar sus estructuras y aprovechar la capacitación de su personal, ya que en la actualidad más del 50% de los trabajadores penitenciarios disponen de estudios universitarios

#### **4. Necesidad de una regulación específica en Instituciones Penitenciarias.**

La uniformidad de la normativa legal sobre función pública, su desarrollo reglamentario y, a su vez, las numerosas legislaciones de aplicación en este ámbito administrativo concreto, vienen provocando importantes disfunciones a la hora de su aplicación en el ámbito penitenciario.

***Nos encontramos ante una Administración de carácter prestacional y de contenido complejo cuyo marco de relaciones laborales son las establecidas con carácter general para las Administraciones de carácter burocrático, las cuales en muchas ocasiones dan respuesta inadecuada a las necesidades dinámicas de la función penitenciaria.***

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

Por otra parte, la normativa actual dificulta la gestión de personal e impide la aplicación de políticas específicas en razón de las peculiaridades de la actividad penitenciaria:

1. **La distribución territorial dispersa de los centros penitenciarios**, así como su localización cada vez más alejada de los núcleos urbanos, están provocando un importante endurecimiento de las condiciones de trabajo al requerir tiempos cada vez mayores de desplazamiento al centro penitenciario.
2. Las Relaciones de Puestos de Trabajo de los Servicios Periféricos de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias fueron aprobadas por la CECIR en agosto de 1989. Actualmente las Relaciones de Puestos de Trabajo **son inadecuadas e insuficientemente dotadas**, preferentemente en las áreas de oficinas y mixta, y por ello existen graves problemas en la planificación y ordenación de los recursos.
3. **La publicidad de los datos identificativos de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias en los actos judiciales que les afectan, perjudica gravemente la seguridad de los funcionarios**, que como es dolorosamente evidente en estos momentos, constituyen un colectivo que padece especialmente la amenaza terrorista.
4. **El marco retributivo fijado tanto en la Ley 30/1984 como posteriormente en el EBEP**, sólo ha permitido una estructura de complementos específicos basada en una clasificación de los Centros en función de condiciones existentes hace años, pero que ha devenido obsoleta e injusta, y **no permite diferenciar y retribuir separadamente conceptos como la penosidad, peligrosidad, turnicidad, nocturnidad, festividad, realización de guardias o zonas conflictivas**.

---

**Acaip** Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---

5. **La obligada prestación del servicio con carácter permanente durante las veinticuatro horas todos los días del año hace necesaria una regulación específica de la jornada y los horarios de trabajo**, que plantean serios problemas de gestión en lo referente al disfrute de los permisos y licencias y la distribución de las vacaciones de acuerdo a la normativa general de función pública. Actualmente la Instrucción de la Secretaría de Estado para la Administración Pública por la que se regulan las jornadas y horarios en la Administración General del Estado excluye de su ámbito de aplicación al personal de Instituciones Penitenciarias, remitiendo a una normativa específica.
6. **La inexistencia de promoción profesional en la Institución, provoca un doble problema: por un lado, el sentimiento de falta de expectativa profesional que se genera y que conlleva inevitablemente a la apatía y dejadez en el desempeño diario de las funciones; y en segundo, un absoluto desaprovechamiento de los recursos humanos existentes en la actualidad en la Institución.**
7. El colectivo de trabajadores penitenciarios se encuentra catalogado como **de alto riesgo en numerosas enfermedades infectocontagiosas por la Organización Mundial de la Salud**, sin que exista una planificación de salud laboral adecuada ni unas medidas preventivas específicas.
8. La especial penosidad de las funciones de vigilancia a desarrollar en los centros penitenciarios hace altamente inadecuado, por motivos de salud laboral, el desempeño de dichas funciones a lo largo de 30 o más años de servicio, sin que existan puestos o tareas adecuados que atribuir al personal que se encuentra en dicha situación, que se ve agravada al tratarse de un colectivo que por la especificidad de sus funciones tiene atribuidos sus puestos en exclusiva y no puede acceder a puestos de trabajo no dependientes de la Dirección General de Instituciones

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

Penitenciarias, en virtud de la clave EX-11 que figura en las Relaciones de Puestos de Trabajo de los demás órganos de la Administración General del Estado. **Por ello sería preciso establecer un régimen de jubilación anticipada similar al del que disponen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, imposible de articular desde la legislación general de la Administración.**

9. La Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo previó la integración en el Cuerpo de Maestros de los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Profesores de EGB de Instituciones Penitenciarias y la Ley General de Sanidad prevé asimismo la integración de la Sanidad Penitenciaria en el Sistema Nacional de Salud, afectando tanto a los Cuerpos Facultativos y de Ayudantes Técnicos Sanitarios de Instituciones Penitenciarias, como al personal laboral del área sanitaria, que reivindican la equiparación de su régimen jurídico y condiciones de trabajo al personal que desempeña similares funciones en dicho Sistema Nacional. Después de muchos años, se completó el traspaso en educación, mientras que en el caso del personal sanitario únicamente se ha realizado en Euskadi, negándose el resto de las Comunidades Autónomas hasta esta fecha.

10. Por último cabe señalar la inadecuación de la condición de personal laboral que tienen atribuida determinadas categorías del personal al servicio de la Administración Penitenciaria, singularmente las incluidas en el área de Intervención, que tienen atribuidas funciones reglamentarias de participación en órganos administrativos, por lo que se ha planteado la necesidad de su funcionarización.

En conclusión, la legislación administrativa general y sus Reglamentos de desarrollo se han revelado inadecuados para la Administración Penitenciaria por la rigidez de unas normas generalizadas que dificultan una adecuada gestión y desarrollo de los recursos humanos en sectores públicos con cierta especificidad que incide negativamente en la calidad de la

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

prestación de los servicios. Ello debería ser tenido en cuenta en el futuro Estatuto de la Administración General del Estado, posibilitando las adaptaciones precisas para hacer frente a las necesidades de este sector.

El texto refundido del EBEP no recoge la especificidad del ámbito penitenciario y en cambio si se realiza con otros colectivos como el personal sanitario o docente. Sin embargo, el personal penitenciario, **con contenidos funcionales propios y cuerpos especiales, regímenes independientes en vacaciones, permisos, licencias, horarios y jornadas, problemática específica en relación con enfermedades infectocontagiosas, ámbito propio en la regulación de prevención de riesgos laborales, especial conflictividad en relación con el ámbito terrorista, importantes problemas derivados de la prestación del servicio en una Institución cerrada relativos, principalmente, a las actuaciones sobre salud laboral, existencia de excepciones para acceder a otras administraciones y sistemas de selección propios y diferenciados de los generales de la Administración,** carece de la regulación específica que en virtud de una mínima lógica legislativa atendiendo a la realidad existente se hace absolutamente necesaria y que permita una respuesta homogénea y coherente a la importante problemática existente en nuestro Sector.

En conclusión, las justificaciones de la existencia de una regulación específica en nuestro ámbito obedecen a lo siguiente:

1. Nos encontramos con un colectivo de Cuerpos Penitenciarios que tienen como principal característica su condición de **Funcionarios Civiles de la Administración del Estado**, superando el carácter de cuerpos armados y cuasi militares provenientes de la etapa preconstitucional.
2. Nos encontramos con **Cuerpos Especiales en su sentido técnico**:

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**

---

- a. Especial cualificación y preparación y sistemas de acceso diferenciados de los generales de Función Pública;
  - b. Sus funciones especiales y cometidos específicos absolutamente separados de los contenidos funcionales de los Cuerpos Generales de la Administración del Estado, encontrándose reguladas mediante leyes específicas.
  - c. Sus cometidos puramente prestacionales y de servicios frente a las características burocráticas de la mayor parte de la Administración.
3. **La exclusión de los Cuerpos Penitenciarios** de la aplicación directa y de las normas de desarrollo de la Legislación general de funcionarios, en la mayor parte de sus casos.
  4. La existencia de la clave EX 11 y EX 21 en las RPTs de la Institución Penitenciaria que **impide la posibilidad de acceder a puestos de trabajo diferentes de los penitenciarios.**
  5. La dificultad en la aplicación de las normas en materia de personal, atribuidas sus competencias a las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, provoca **importantes discriminaciones en función del ámbito territorial y de la interpretación casuística.**
  6. **No existe en la actualidad ni carrera administrativa ni promoción profesional en el Sector, que debe articularse con diferentes vías curriculares en función del ámbito de actuación en la Institución, generándose un acceso básico y desde él varias vías laborales de carrera administrativa.**





7. **Un ámbito específico en materia de prevención de riesgos laborales**, con enfermedades profesionales específicas como el síndrome de burnout<sup>7</sup> o efecto quemado, característico de nuestro colectivo.
8. Debido a la especialidad y penosidad del medio, el trabajo en turnos, el desgaste psicológico y físico, la legislación general sobre clases pasivas se articula insuficiente, siendo necesario, mediante una legislación específica, **la elaboración de un sistema propio de jubilación anticipada.**
9. Las disfunciones del actual sistema de representación sindical que impide “legalizar” la realidad existente en el Sector Penitenciario, tal como reconoce el propio Ministerio para las Administraciones Públicas en su escrito de fecha 8 de agosto de 1.997, con referencia JIU/cr/ /97/216 o la doctrina científica, encabezada por el Profesor Parada Vázquez<sup>8</sup> y que debe concretarse en la creación de unidades electorales propias en Instituciones Penitenciarias.

---

<sup>7</sup> De esta forma, el informe elaborado por el prestigioso Doctor García-Andrade y titulado "El Síndrome de Burnout: la enfermedad de los funcionarios de prisiones", establece textualmente:

"Al ambiente penitenciario propiamente dicho hay que añadir el carácter alterativo de la Administración con su defectuosa organización de tiempos vacíos, órdenes contradictorias, ambigüedad y equívocos que, junto a su desatención favorecen aún más el Burnout del funcionario, circunstancias que en empresas de seguridad, si se llevase a cabo la supuesta privatización carcelaria, no sería tolerable, ya que hay que entender que la patología del Burnout se corresponde con una enfermedad profesional más, para impedir este estado final del funcionario afectado por este síndrome como una personalidad de cáscara hueca, que ha quemado todo su interior"

<sup>8</sup> "La concesión a unos y no a otros Sindicatos de la condición de Sindicato más representativo parece repugnar a un régimen de libertad sindical, donde todos los Sindicatos son iguales y no se admiten privilegios de unos sobre otros. Pero si se admite esta desigualdad, parece lógico que la mayor representatividad de los Sindicatos se midiera por el número de los miembros o socios de cada Sindicato, pues de una asociación voluntaria se trata, y no exclusivamente por los resultados de unas elecciones que organiza el propio Estado como si de partidos políticos se tratase, convirtiendo la relación de los Sindicatos con sus representados, inicialmente de derecho privado asociativo, en una relación política. En otros países como en Francia, donde también se acepta esta técnica, la representatividad se mide no por uno, como en el Derecho Español, sino por varios *indicateurs*, entre



Evidentemente, existen muchos más problemas que los analizados someramente en este escrito y que abarcan todos los ámbitos de nuestra Institución, pero creemos que si puede servir para generar una idea global de los datos, los principales problemas y algunas posibles soluciones.

En Madrid a febrero de 2016

---

los que están, además del resultado de diversas elecciones (para representación del personal, de constitución de secciones sindicales, constitución de tribunales de *proud-hommes*) el criterio de número de adherentes o miembros del Sindicato, nivel de cotización, etc. En cualquier caso es claro que la simple técnica electoral para otorgar el privilegio de sindicato más representativo, sin medir el nivel asociativo de cotización, favorece a las grandes centrales ya implantadas en el sector privado, en la misma medida que oculta las verdaderas tendencias asociativas de los funcionarios, que tienden a constituir Sindicatos y Asociaciones por cuerpos o sectores de la Administración. De esta forma la falta de afiliación y cotización a aquellas grandes centrales, que es mínima o inexistente en muchos cuerpos de funcionarios, se sustituye por votaciones globalizadoras de grandes sectores, produciéndose de hecho y de derecho una suplantación de la verdadera realidad asociativa, lo que es un evidente atentado a la libertad sindical". (**Manual de Derecho Administrativo, tomo II, "Organización y Empleo Público", Ramón Parada Vázquez, Editorial Marcial Pons, Sexta Edición, página 483**)

---

**Acaip Apartado de Correos 9007, 28080 Madrid**



**915 175 152**



**915 178 392**



**oficinamadrid@acaip.info**



**www.acaip.es**