



INFORME SOBRE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES QUE HAN DICTAMINADO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ORDENACIÓN DE CUERPOS PENITENCIARIOS

1. Observaciones valoradas favorablemente

Las observaciones favorablemente valoradas han sido incorporadas al texto del Anteproyecto de Ley de Ordenación de Cuerpos Penitenciarios (ALOCP)

2. Observaciones valoradas desfavorablemente

Éstas, obviamente, no han sido incorporadas, justificándose los motivos de la denegación en los apartados siguientes:

2.1. No se recoge la sugerencia incluida como 3ª -página 3 del informe de la Secretaria General Técnica (SGT) del Ministerio de Administraciones Públicas (MAP)- en el sentido de que, de acuerdo con la política de fomento del sistema educativo de la formación profesional, resultaría conveniente la creación de este nuevo Cuerpo de Gestión de Instituciones Penitenciarias adscrito en el nuevo Grupo B. Los argumentos son que, por un lado, no todas las titulaciones requeridas se encuentran en el sistema de formación profesional (la de Trabajo Social) y, por otro, que, para favorecer la promoción interna de los funcionarios del Grupo C, Subgrupo C 1, es necesario mantener la configuración que el ALOCP da al Cuerpo de Gestión.

2.2. A pesar de la advertencia incluida en los informes de las SSGGTT del MAP y del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) sobre que el requisito relativo a los antecedentes penales, en el sentido que no se prevé en la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), se considera necesario su mantenimiento. Debe tenerse en cuenta, a este respecto, desde un punto de vista formal, que la previsión de requisitos específicos de acceso a los Cuerpos Penitenciarios se encuentra contemplada en el art. 2.1 del ALOCP y, desde uno material, las especiales características de la función penitenciaria.



2.3. A pesar de lo indicado en el informe de la SGT del MAP, se mantienen los apartados 1 y 3 del art. 16 por considerar que, primero, la mención a la previa negociación con las Organizaciones sindicales para la aprobación de los planes estructurales de empleo cuatrienales es necesaria para reconocer y hacer efectiva su implicación en estos procedimientos; en segundo lugar, es necesario también recoger expresamente que, si los puestos destinados a segunda actividad durante la vigencia del plan de empleo no fuesen suficientes para atender todas las demandas, debe procederse a su creación para evitar agravios comparativos de unos funcionarios con otros.

2.4. Tampoco se acoge favorablemente la observación relativa al art. 18, ya que el sistema actual de atribución de otros puestos a los funcionarios penitenciarios por razones de edad es insuficiente para garantizar unas adecuadas condiciones de prestación del servicio de los funcionarios que cumplan una determinada edad.

2.5. Por considerarla innecesaria habida cuenta de la supresión en todo el ALOCP de las referencias a los Diplomados Universitarios en Enfermería, no se recoge la observación de la SGT del MAP relativa a la denominación del Cuerpo de Ayudantes Técnicos Sanitarios de Instituciones Penitenciarias en la Disposición adicional primera.

2.6. A pesar de la coherencia de lo informado en el punto III del informe de la SGT del Ministerio de Justicia (MJ), con respecto a la conveniencia de esperar al Estatuto para la Administración General del Estado para tramitar un ALOCP de ordenación sectorial, se estima que, por las materias generales que se recogen en éste y su tratamiento, conforme a las bases implantadas por el EBEP, no se generarán elementos disfuncionales con relación al futuro Estatuto de la Administración General del Estado (AGE).

2.7. Con respecto a la Disposición adicional única (antes primera), la observación de la SGT del MTAS no se recoge habida cuenta de su cambio de redacción a tenor de lo informado por la SGT del MAP.

2.8. No se alcanza a entender bien el contenido de una de las observaciones del informe del Instituto de la Mujer (IM) del MTAS con respecto a la Memoria justificativa, en el sentido de que no tiene como punto de partida de sus valoraciones “datos desagregados por sexo”. En principio al menos, se deberían explicitar mejor los datos concretos que echa en falta, a qué análisis específico se refiere y qué discriminaciones “invisibles” anota como posibles.

2.9. No se han incorporado al ALOCP -en concreto, a sus artículos 10, 11, 12, 13 y Disposición transitoria primera- medidas de discriminación positiva consideradas



oportunas por el IM del MTAS; no se entiende bien a qué medidas concretas se refiere ni el alcance que debiera darse a las mismas.

2.10. En el informe del IM del MTAS se afirma que en la regulación de la segunda actividad puede incurrirse “en una discriminación indirecta por razón de sexo”. Esta posibilidad se justifica en la exigencia de “un periodo de trabajo efectivo tan extenso” teniendo en cuenta la relativamente reciente incorporación de las mujeres al mundo laboral. Teniendo en cuenta este planteamiento, en el informe vuelven a solicitarse “datos desagregados por razón de sexo” con el objeto de comprobar si esa posible discriminación se produce, instando, si se comprueba, a la adopción de medidas correctoras de discriminación positiva.

No se acoge la observación teniendo en cuenta la razón de ser última de la regulación de la segunda actividad, esto es, el desempeño del servicio interior -en contacto directo y permanente con la población reclusa y todo lo que ello conlleva- durante un determinado número de años que ha podido mermar las condiciones psicofísicas del personal funcionario. Si ese contacto directo y permanente no se ha producido, por el motivo que sea, la asignación de un puesto de segunda actividad pierde todo su fundamento.

2.11. Tampoco se han efectuado modificaciones en el ALOCP para añadir otros requisitos relacionados con las condiciones físicas y psicológicas del personal funcionario para el acceso a la segunda actividad, también sugeridas en el informe del IM del MTAS, ya que en el ALOCP se han tratado de objetivar los requisitos sin hacerlos depender de concretas situaciones individuales, a las que bien puede darse respuesta por otros procedimientos establecidos en la normativa vigente sobre jubilación por pérdida de capacidad o prevención de riesgos laborales.

2.12. El informe de la SGT del Ministerio de Economía y Hacienda (MEH) observa una cierta incorrección en el hecho de que en el Preámbulo del ALOCP se diga que es un desarrollo del EBEP. No se recoge la observación, ya que, sin perjuicio de que son las respectivas Leyes de la Función Pública de la AGE, Comunidades Autónomas, etc., las que van a hacerlo (art. 6 del EBEP), se ha defendido ya, en el punto 2.6, el que pueda tramitarse el ALOCP sin que se generen disfunciones; por otra parte, no deja de ser cierto que éste materialmente “desarrolla” ciertos aspectos del EBEP relacionados con el personal funcionario de Instituciones Penitenciarias.

2.13. No se recoge la observación de la SGT del MEH que considera redundante el apartado 2 del art. 2 con relación a lo establecido en el primer apartado del mismo artículo y en el art. 1. A pesar de que el ámbito de aplicación del ALOCP pueda



deducirse de esos preceptos, se considera que debe quedar bien claro a qué personal funcionario resulta de aplicación su contenido.

2.14. Tampoco se incorpora el contenido de la observación que la SGT del MEH hace con relación al art. 3.2. por causa de que en la redacción del ALOCP queda suficientemente claro que la dependencia del personal funcionario de los Cuerpos Penitenciarios de los órganos de la Administración Penitenciaria existe en tanto desempeñen puestos de trabajo en la misma.

2.15. Las observaciones de la SGT del MEH sobre los arts. 5 y siguientes del ALOCP, dado que remiten, en todo caso, a los pronunciamientos del MAP y del Ministerio de Educación y Ciencia sobre el particular (que no ha formulado observación alguna al ALOCP), no se han recogido.

2.16. No se recoge la observación de la SGT del MEH con relación al apartado b) del art. 11 al considerar que no debe ser una norma con rango de ley la que concrete y especifique requisitos relativos a la capacidad física y psíquica para cada Cuerpo. Entendemos que, para tal regulación, una norma de rango reglamentario es suficiente.

2.17. A pesar de lo indicado por la SGT del MEH no se modifica la expresión “de forma significativa” en el art. 13, relativo a la promoción interna; se mantiene la redacción en ese aspecto puesto que se trata, aunque resulte demasiado programático, de un mandato del legislador que realza la importancia de la promoción interna en el ámbito de la Administración Penitenciaria.

2.18. El informe de la SGT del MEH cuestiona en general la regulación que el ALOCP hace de la segunda actividad por considerar que se trata del enmascaramiento de una situación que de facto lo es de jubilación anticipada y por discriminar, en términos de remuneración, a unos funcionarios sobre otros, desempeñando todos un mismo puesto de trabajo.

Además, el informe incorpora múltiples observaciones sobre aspectos concretos de la segunda actividad. Sólo se mencionan las que no ha sido recogidas, sobre las que si se han incorporado hay una referencia en el ALOCP.

2.18.1. Supone un trato de favor con otros colectivos, mencionándose específicamente al Cuerpo Nacional de Policía, Guardia Civil y personal de las Fuerzas Armadas. Frente a ello puede argumentarse que no hay término válido de comparación entre colectivos que



desempeñan sus cometidos en ámbitos administrativos distintos y con funciones que no son en absoluto homologables.

2.18.2. Artículo 16.

-A su apartado 1 el informe se opone porque la determinación del número y características de los puestos de segunda actividad es competencia de la CECIR. Frente a ello se argumenta que la previsión de que los planes de empleo recojan el número y puestos de trabajo de segunda actividad, no compromete las competencias de la CECIR

-Con respecto a la elaboración de los Planes cuatrienales, se dice que debería realizarse una remisión al art. 18 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, que es donde están recogidos y donde se establece que serán aprobados por el MAP, previo informe favorable del MEH. No se recoge la observación por cuanto es previsible que el precepto indicado sea derogado en cuanto se apruebe la Ley de Función Pública de la AGE.

-Se observa que se debe hacer mención a las RPT de la AGE porque en esa expresión quedan englobadas las de la DGIIPP y las del OATPFE. Tampoco se recoge la observación al considerar que debe especificarse claramente en qué RPT deben integrarse los puestos de segunda actividad; con la fórmula propuesta por la SGT se podían incorporar, al menos en principio, a cualquier RPT de la AGE.

2.18.3. Artículo 18.

-Se indica que la doble clasificación de los puestos (con y sin contenido funcional) supone un incremento del gasto público, aduciéndose, además, que otros colectivos, como es el personal del Servicio de Vigilancia Aduanera, no tiene una regulación similar. Frente a ello se insiste en el argumento de que no puede haber término válido de comparación entre colectivos que desempeñan sus cometidos en ámbitos administrativos distintos y con funciones que no son en absoluto homologables.

-Se observa que debería suprimirse, en el apartado 1, la referencia a los apartados c) y d) del art. 24 del EBEP por no ser directamente aplicables, sino a través de las leyes de la Función Pública pendientes de aprobación. No se recoge la observación al considerar que su mención no puede vulnerar para nada lo que en su momento se establezca en la futura Ley de la Función Pública de la AGE.



-Con respecto al complemento personal, se mantiene en el informe que no debía referirse a los puestos desempeñados con anterioridad, sino al “puesto” y siempre que se hubiese obtenido por concurso. Tampoco esta observación es recogida por cuanto se considera que podrían generarse disfunciones de todo tipo si se tuviese en cuenta sólo el último puesto ocupado.

2.18.4. Artículo 19.

Considera el informe que debería suprimirse el inciso relativo a las mejoras que se contemplen en los ámbitos de negociación, ya que, al tener éstos una regulación específica, se podría entender como una modificación de la misma. No se considera que este artículo pretenda modificar el alcance de la regulación normativa de los ámbitos de negociación, sino sólo garantizar que los funcionarios en segunda actividad no quedarán excluidos de las mejoras retributivas que puedan pactarse.

2.18.5. Disposición transitoria primera

-Se insiste nuevamente, con respecto a los planes de empleo, en hacer una remisión al art. 18 de la Ley 30/84, de 2 de agosto. Vale lo dicho con anterioridad en el apartado 2.18.2.

2.18.6. Disposición transitoria segunda

Cuestiona el informe la previsión de regulación por vía reglamentaria de los procesos de funcionarización y su encaje en el EBEP. En concreto, hay una indicación con respecto a que no se especifica el sistema selectivo (oposición, concurso-oposición que se emplearía), advirtiéndose que sólo por ley, con carácter excepcional, se podría aplicar el sistema de concurso (párrafo segundo del art. 61.6 del Estatuto). Frente a ello cabe argumentar que el proceso que el ALOCP pretende poner en marcha no pasa por aplicar ninguno de estos procedimientos como si de un proceso selectivo se tratase.

2.18.7. Memoria económica. A continuación se recoge lo que, a juicio de la SGT del MEH, debe incorporar la Memoria.

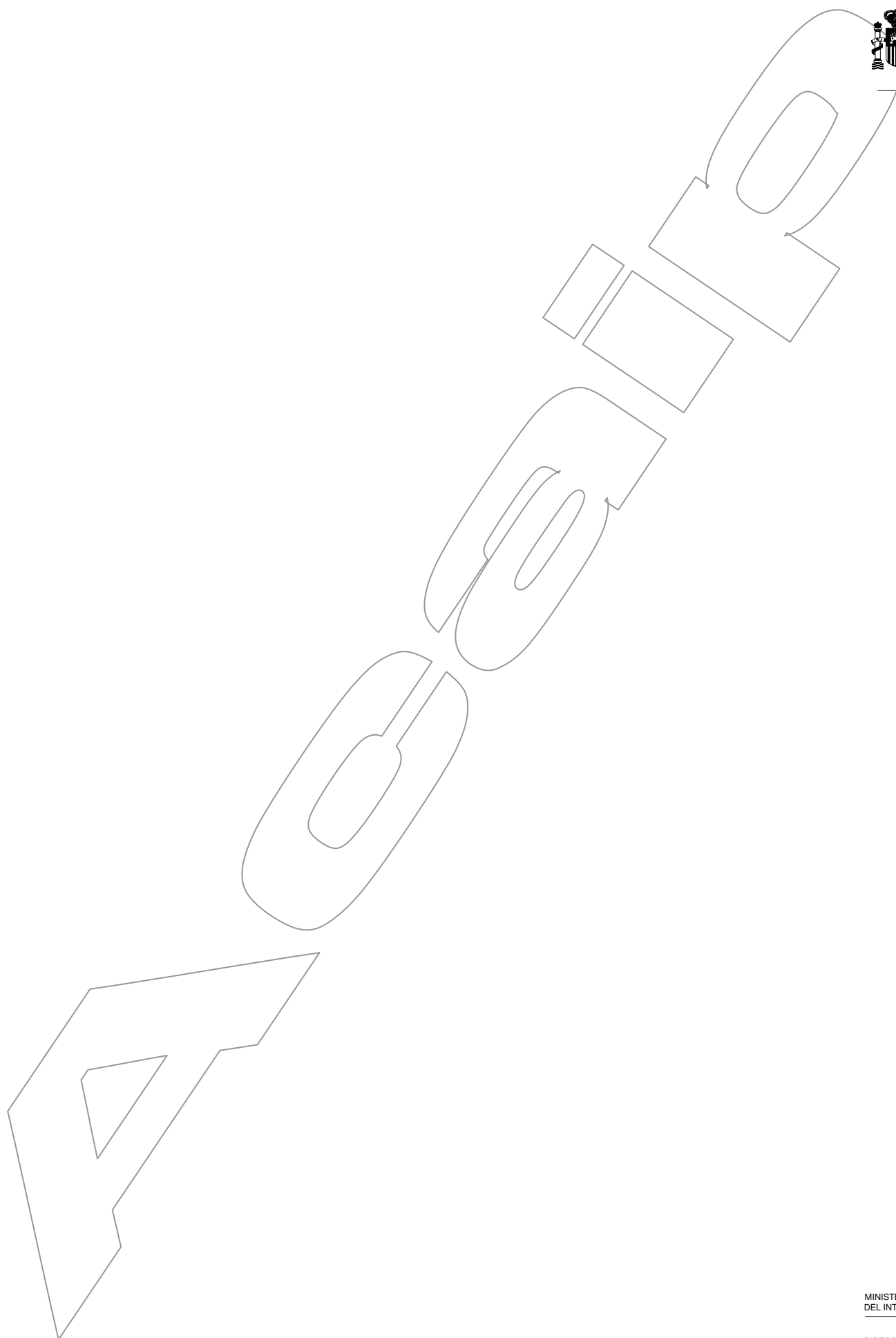
-Con relación al proceso de funcionarización de Trabajadores Sociales, se cuestionan los cálculos económicos efectuados, ya que deben compararse las retribuciones salariales entre sí, de manera homogénea. Además, se duda que sea posible abordar ese proceso



teniendo en cuenta el art. 15.1.c) de la Ley 30/84, de 2 de agosto (vigente por lo dispuesto por el EBEP).

-Debe completarse evaluando de forma detallada los costes del nuevo régimen retributivo del personal de segunda actividad, así como su posible incidencia en la necesidad de incremento de plazas en las correspondientes OEP.

27-02-2008



MINISTERIO
DEL INTERIOR

DIRECCIÓN GENERAL DE
INSTITUCIONES
PENITENCIARIAS