

Acaip

DOCUMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA PARA UN “DEBATE ABIERTO PARA UN PLAN ESTRATÉGICO DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN INSTITUCIONES PENITENCIARIAS”

Estimados compañer@s:

La Administración Penitenciaria nos ha hecho llegar el documento que os adjuntamos en el que se recogen una multitud de propuestas para modificar las condiciones de trabajo de los funcionarios penitenciarios.

Lo estamos analizando a efectos de poder ofrecerlos la postura del Sindicato sobre cada uno de los aspectos tratados en el mismo.

No obstante, dado su tamaño, complejidad y densidad, lo iremos troceando a efectos de poder contestar con mucha mayor precisión a las cuestiones planteadas y hacer más fácil su lectura entre todos vosotros.

En estos “capítulos” que os iremos entregando no sólo criticaremos las posturas defendidas por la Administración, sino que además presentaremos nuestras propuestas para cada uno de ellos.

Finalmente, todos estos capítulos serán los que se presenten a la Administración como propuesta de nuestro Sindicato.

Os pedimos que lo leáis con atención, ya que “no tiene desperdicio” y supone, en una primera lectura, un retroceso atroz en muchas condiciones de trabajo.

DEBATE ABIERTO PARA UN PLAN ESTRATEGICO
DE ORDENACION DE LOS RECURSOS HUMANOS EN INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

INTRODUCCION

La Institución Penitenciaria es una organización dinámica, sujeta a las influencias del medio que le rodea, a las que tiene que adaptarse para sobrevivir y cumplir su misión cada vez con mayores cotas de calidad en los servicios prestados.

Durante los últimos años, el esfuerzo de transformación del sistema penitenciario español se ha centrado en responder fundamentalmente a los retos propuestos: el impulso de la política tratamental, asumiendo y gestionando a la vez el progresivo incremento de la población reclusa con el nuevo Plan de Creación de nuevos centros y CIS; y la gestión de las penas alternativas a la prisión. Los fenómenos externos e internos que inciden en el sistema, como los perfiles cambiantes de la criminalidad, las nuevas tipologías delictivas y reglas de ejecución penal, la diversidad y multiculturalidad de los internos, las demandas de seguridad de la ciudadanía, añaden elementos de complejidad a la organización de las instituciones penitenciarias.

Junto a las dotaciones presupuestarias, uno de los factores críticos para la gestión del sistema penitenciario es el factor humano. De ellos, en definitiva, va a depender el éxito o fracaso de nuestra misión. Es preciso resaltar que los funcionarios de prisiones han afrontado este proceso de transformación con alto grado de profesionalidad y dedicación. Sin embargo, ello no quita para admitir que el tercer factor clave de nuestra administración, su estructura organizativa, pueda y convenga ser modificado en aras a su perfeccionamiento, a fin de que las repuestas a los retos planteados por una institución moderna, donde la reinserción y la rehabilitación de la población reclusa constituyan el eje principal de la actividad penitenciaria, se ajusten a las necesidades reales y contribuyan a un adecuado clima laboral.

La Institución Penitenciaria, sin perjuicio de asumir su autonomía organizativa cuando corresponde, nunca ha rehuido el diálogo con las Organizaciones Sindicales, poniendo sobre las Mesas de Negociación las materias objeto de preocupación de los empleados. Es por ello que se estima conveniente abrir un proceso de reflexión y debate, en el que, con el mayor nivel de participación posible, se efectúe un diagnóstico de la situación actual y se tracen proyectos. Es un procedimiento abierto donde se apunten líneas de actuación, adopción de medidas que requerirán una secuenciación a lo largo de un periodo, y donde, principalmente, se pretende hacer partícipes a todos los miembros de la Institución de la necesaria reflexión y búsqueda de soluciones.

ANÁLISIS DE LA SITUACION ACTUAL

La función pública penitenciaria se caracteriza por:

- A. El cuerpo de ayudantes, el más importante numéricamente dentro del núcleo operativo de nuestra organización, está integrado en un 24,29% por empleados con una experiencia menor de cinco años, debido a que el fenómeno de crecimiento de la población reclusa ha ido acompañado por un incremento de plantillas necesario para atender la apertura de nuevos centros, y la reposición de las plazas vacantes por jubilaciones, u otras causas. El sector de Instituciones Penitenciarias ha acaparado las ofertas de empleo público estatales en los últimos 5 años. Paralelamente, se ha incorporado un número significativo de personal interino.

Además hoy la oferta de empleo afronta un nivel de demanda de acceso a la función penitenciaria en proporciones muy superiores a las habituales (actualmente 16/1).

Debemos aprovechar para el interés general la ilusión, nuevas ideas, y capacidad de absorción de las nuevas promociones en los procesos de formación, haciendo hincapié en la transmisión de los valores más positivos y consolidados.

- B. Mayoritariamente las plantillas han accedido a con un nivel de titulación superior a los niveles requeridos para su acceso o el puesto que desempeñan.

Aunque no existen estudios sistemáticos, en un muestreo de los expedientes de las últimas cinco promociones se obtiene el siguiente dato: en torno al 35% accede con el nivel de bachiller o FP, el resto accede con Diplomaturas, Ingenierías o Licenciaturas.

La incorporación al actual Cuerpo de Ayudantes supone un acceso relativamente sencillo a la función pública para los titulados universitarios, que con un menor esfuerzo que el requerido teóricamente por otros procesos selectivos de la administración más acordes con su titulación, obtienen plaza y desbancan a los grupos de titulación que les corresponde. El resultado es una notable **sobre-titulación** del colectivo de ayudantes, lo que representa por un lado una garantía en la formación de trabajadores cuya función es tratar directamente con personas, y por otro podría abocar a parte de los empleados a fenómenos de desmotivación, apatía o *burnout* si no atinamos con dar contenidos más ricos, diversos y autónomos a sus tareas. Y abrirnos a una perspectiva de progresión y carrera profesional.

- C. Habitualmente, la residencia del trabajador está lejos del lugar en donde desarrolla su función, sea por la ubicación del establecimiento penitenciario sea por su preferencia personal o sus circunstancias familiares, que le llevan a residir en otra provincia distinta o en localidades alejadas de aquél.

La gestión única por la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias de los centros ubicados en todo el territorio nacional (exceptuada Cataluña), supone que los empelados desempeñan su actividad en muchos casos muy lejos de los lugares en donde prefieren residir.

El carácter estatal de las convocatorias de acceso provoca que, a lo largo de la vida laboral del funcionario de prisiones, la movilidad mediante el concurso sea una necesidad. Esta movilidad conlleva una notable **inestabilidad** de las personas y de los equipos de trabajo, lo cual puede interferir en los sistemas de gestión y organización de los centros, y en definitiva en el desarrollo adecuado del servicio público.

Así sucede con las plazas vacantes en el área de oficinas, que suelen ser las últimas en ser cubiertas con los concursos de provisión de puestos, presentando un alto nivel de rotación de personal.

El 28,37 % de las plazas de oficinas permanece vacante siendo un fenómeno más acusado en los centros que están más alejados de los núcleos urbanos principales (ver anexo). Cada concurso de traslados genera una **gran movilidad del personal destinado en las oficinas**, lo que implica que cada año se incorpora nuevo personal, en muchos casos sin experiencia y necesitado de formación.

- D. Como consecuencia de lo anterior y del alejamiento de los centros de los cascos urbanos, se han ido estableciendo unas **pautas horarias atípicas** de organización del trabajo (principalmente pero no sólo en el área de vigilancia), si las comparamos con otros sectores productivos o de función pública.

Este fenómeno genera una serie de disfunciones para el servicio, como la precariedad de los relevos entre turnos, discontinuidad en la cadena conocimiento/resolución de problemas, desinformación, etc. Y, peor aun, una dualidad trabajo/descanso, con primacía del último en detrimento del primero en la organización personal del tiempo. Este hecho, asociado a otros factores, se manifiesta mediante índices de absentismo elevado, que a su vez aboca a los directivos de los establecimientos a recurrir a una gestión de personal basada en las compensaciones.

Pese a los avances logrados en los últimos tiempos como resultado de las medidas adoptadas en el último Pacto sindical, persiste la necesidad de abordar de manera eficaz este fenómeno.

Sirva como ejemplo que todavía hoy hay un promedio de absentismo en torno al 6%, siendo el **absentismo más alto de lo normal en algunos centros**.

Por tanto, es conveniente afrontar de manera particularizada el absentismo centro por centro y llegar a soluciones que permitan atajar un fenómeno que implica, en la mayor parte de los casos, gran sobrecarga de trabajo para el personal que asiste de forma regular a su puesto.

E. Los componentes de las plantillas, en función del clima laboral y regimental de cada momento y de cada establecimiento, así como en función de sus mecanismos personales de respuesta, pueden estar sometidas a situaciones de estrés durante la jornada ordinaria, acumulativas a lo largo de la vida laboral, y provocar un empeoramiento de la salud laboral y en definitiva una merma de efectivos.

Por otra parte, del análisis objetivo de la pirámide de edades de la población empleada podría deducirse una aparente **inadecuación entre las facultades físicas, psíquicas del personal y las exigencias del puesto de trabajo.** En el binomio experiencia profesional y condiciones físicas hay que señalar que al menos el 22,30 % de la actual plantilla puede tener mermadas algunas de sus facultades como consecuencia de la edad, añadido a los procesos de desgaste emocional y cansancio psíquico indicados más arriba. Del mismo modo que las condiciones de ingreso pueden no haber contrastado suficientemente las capacidades físicas del nuevo funcionario.

Nuestra organización ha de saber atajar este fenómeno, ideando las medidas pertinentes, habida cuenta de que el trabajo del servicio interior con sujetos privados de libertad conlleva un alto nivel de exigencia físico-mental. Así que la formación continua y el cambio de puesto de trabajo han de formar parte del desempeño profesional.

F. Las **posibilidades de carrera profesional, ascenso y progreso laboral son escasas.** El acceso a un puesto de nivel superior conlleva habitualmente el cambio de centro de trabajo. Lo mismo ocurre con quienes participan en procesos de promoción interna, pasando a cuerpos adscritos a grupos de superior categoría.

Muchos trabajadores, aun estando en posesión de las titulaciones o méritos pertinentes, optan por no concurrir a estos procedimientos precisamente porque les acarrearían traslados de residencia que quieren evitar a toda costa. Con lo cual, por una parte la organización pierde oportunidades de contar con buenos profesionales en puestos clave o intermedios de gestión, y por otra el trabajador puede ver aumentado su estado de desmotivación.

G. Los protocolos de formación, tanto inicial como continua, no garantizan adecuadamente el desempeño del puesto de trabajo, al estar relacionados con la función de una forma genérica.

Los medios y recursos para la gestión de la **formación pueden ser insuficientes** y no haber sido utilizados en toda su potencialidad. . Entre otras, porque no existe una red de personal dedicado total o parcialmente a la formación, hay un escaso bagaje de materiales de formación y se carece de herramientas e infraestructuras para abordar planes ambiciosos de formación. Se ha recurrido con demasiada frecuencia a una formación alejada del puesto de trabajo (tanto en sentido físico como teórico) y no existen procedimientos, ni medios para el autoaprendizaje.

Las líneas futuras de actuación en la función pública pasarán ineludiblemente por la evaluación del desempeño. Aspectos como la provisión de puestos, la retribución aparejada al puesto, la promoción profesional, e incluso el mantenimiento en el propio puesto, se verán condicionados a los resultados, y por ende ligados a la formación, adquiriendo ésta una importancia capital para los empleados.

- H. Aún existiendo planes de centro, en donde se determinen objetivos para el conjunto de funcionarios, no tenemos cauces adecuados para que puedan ser conocidos por la plantillas y marquen pautas, protocolos y procedimientos de actuación, y que permitan **contrastar los objetivos propuestos con los resultados obtenidos**, favoreciendo el trabajo en equipo, y haciendo partícipes a los actores de la elaboración de objetivos. No hay establecido un mecanismo por el que quede encauzada la capacidad de sugerencia, innovación y la iniciativa de los diferentes colectivos que trabajan en un centro penitenciario.
- I. Es necesario dotar de mayor estabilidad y **profesionalización a determinados puestos que requieren un alto grado de especialización** y presentan niveles de competencia específicos. El puesto de Administrador es un ejemplo claro de requerimientos para aunar formación muy focalizada y experiencia prolongada. Además hay que afrontar que el asumir un puesto directivo suponga una progresión clara y consolidada en la trayectoria profesional.
- J. El sistema de retribuciones **carece de mecanismos de incentivación económica** para fortalecer los procesos de mejora.
Habría que establecer que determinados conceptos retributivos se consoliden con [la experiencia] el rendimiento y la formación. La productividad no puede estar vinculada únicamente al absentismo, así como los complementos específicos no pueden venir únicamente determinados por el régimen horario.
- K. Presenta una pirámide de población en la que a partir de 2014 pierde 100 efectivos anuales por jubilación y 600 tienen derecho al pase a la segunda actividad, cuya regulación es casi inexistente.
La figura de la **segunda actividad** hasta ahora afectaba a un colectivo reducido, sin embargo se corre el riesgo de generar enormes bolsas de funcionarios sin cometidos precisos. Es por tanto urgente proceder a su regulación. Concibiéndola como una etapa más de la vida profesional en donde se valore la experiencia, y mediante la formación adecuada se atribuyan nuevos cometidos

PROPUESTA DE MEDIDAS

Estructura de la ordenación del personal penitenciario:

- ★ Acceso a la función penitenciaria
- ★ Clasificación de empleados
- ★ Estatuto jurídico
- ★ Provisión de los puestos
- ★ Jornada, horarios
- ★ Retribución
- ★ Formación
- ★ Evaluación del desempeño
- ★ Promoción
- ★ Negociación colectiva
- ★ Otros: régimen disciplinario, situaciones administrativas, incompatibilidades, etc.

Para adecuar la gestión de personal a los requerimientos de renovación y cambio que nos exige una realidad cada vez más compleja se plantean una serie de **actuaciones**:

- A. **Modificación del proceso de acceso** a los Cuerpos Penitenciarios, mediante la inclusión de una **prueba física selectiva**. Se considera que, hasta ahora, el agente penitenciario accede mediante un proceso selectivo de oposición en que demuestra su capacidad psicológica, memorística de conocimiento del ordenamiento jurídico y una prueba médica para descartar malformaciones o patologías que le impidan el normal desempeño de su puesto de trabajo. No obstante, no hay prueba física para acceder, y habría que debatir, mientras no se implante un proceso de especialización, si sería conveniente evaluar también las condiciones físicas de los aspirantes, dado que algunas de sus actuaciones laborales pueden requerir capacidades físicas de cierto nivel.

Sería conveniente también considerar la posibilidad de valorar especialmente los conocimientos de **idiomas**, habida cuenta de la creciente presencia de internos extranjeros en nuestros establecimientos.

Modificación del período de prácticas. El proceso de prácticas actual comprende un mes de formación en el Centro de Estudios Penitenciarios, un mes de acompañamiento por tutores en los establecimientos penitenciarios y un largo periodo de entre doce y dieciocho meses en el que se produce la prestación del servicio bajo tutela. Sin embargo por necesidades de plantilla se traduce en la prestación ordinaria del servicio. Por tanto hay que reajustar este periodo de forma que las prácticas sean mejoradas y que el proceso de evaluación de las mismas sea efectivamente realizado con efectos sobre la ordenación del escalafón.

Itinerario de acceso de los aspirantes. La propuesta de modificación de acceso recorrería las siguientes etapas:

- Realización de prueba de acceso por oposición en el que se valorarán los conocimientos teóricos, el perfil psicológico, y la aptitud e idoneidad físicas, e idiomas en su caso.
- Periodo de formación en un centro de formación durante al menos cuatro semanas con 22 días efectivos en jornadas de mañana y tarde, es decir no menos de 180 horas, comprendiendo la misma aspectos como:
 - perfiles de población interna,
 - sistemas organizativos de los centros penitenciarios,
 - técnicas de abordaje de conflictos,
 - deontología profesional,
 - preparación contra incendios,
 - pautas y conocimientos de utilización de material especial,
 - gestión administrativa y sus documentos esenciales, etc.
- Período de prácticas duración seis meses efectivos en el que se asegure la rotación del práctico por todos los servicios durante estancias de al menos un mes.
- Prueba de evaluación de prácticas, puntuable y acumulable al resto de puntuaciones de la oposición, en donde se mida la respuesta del práctico ante pruebas que expongan situaciones reales. Entrevista puntuable.
- Valoración final, con la suma de todas las puntuaciones obtenidas

Una vez superado el proceso de acceso se nombraría al funcionario de carrera como: Agente básico de acceso. Obtenido el puesto de trabajo por un periodo de dos años en un centro penitenciario prestará servicio, siempre en un grupo en el que se alternen personal consolidado y personal de acceso. Percibirá las retribuciones correspondientes a un nivel menos que el funcionario consolidado y su específico y productividad serán diferentes.

Nombramiento de Agente básico consolidado. Tras esos dos años, la superación de la evaluación del desempeño, y los cursos realizados en el puesto de trabajo al que haya sido asignado, adquiere la categoría de funcionario consolidado y puede concursar a las plazas vacantes ordinarias pertenecientes a su cuerpo.

B. **Reordenación de los Cuerpos Penitenciarios**. La Ley que aborde la reordenación de los Cuerpos Penitenciarios debe abordar el cambio de denominación y la definición funcional de los mismos.

La denominación actual de Cuerpo de Ayudantes quizá convendría sustituirla por otra más apropiada que inicialmente denominaremos CUERPO DE AGENTES PENITENCIARIOS.

El concepto de agente enlaza etimológicamente con la actuación, la intervención, dotando al sujeto de capacidad propia de obrar, sin estar necesariamente su actuación subordinada o ser complementaria de otro. La primera acepción de la última edición del diccionario de la Real Academia Española de la lengua (RAE) lo define como <el que obra o tiene virtud de obrar>. En otros diccionarios aparece como <funcionario encargado de velar por la seguridad pública o por el cumplimiento de las leyes u

ordenanzas>. Resulta, pues, de la nueva denominación una puesta en valor del papel del funcionario y las expectativas de su participación activa en los fines de la Institución.

DEL CUERPO DE GESTION.

El actual Cuerpo Especial está llamado a constituirse como un auténtico cuerpo de Gestión con funciones homologadas a otros ámbitos de la Administración Pública que por su formación y titulación ha de soportar puestos de trabajo con mayor definición técnica, sin renunciar a ocupar los puestos directivos que por adscripción del Cuerpo le corresponde asumir en la institución penitenciaria. Además uno de los incentivos que ha de tener el personal funcionario ha de ser la capacidad de progresar mediante la promoción interna. Hasta ahora ha habido un reducido grupo de puestos que han sido desempeñados exclusivamente por funcionarios pertenecientes al Grupo A2 (anterior B), es pues necesario ampliar los puestos que estén exclusivamente desempeñados por dicho grupo, salvaguardando los derechos adquiridos de quienes actualmente los ocupan indiferentemente del grupo al que pertenezcan.

Es preciso abrir el debate acerca de las figuras de Educador y Jefe de Servicios como figuras desempeñadas en el futuro por personal con determinados niveles de acreditación de competencias profesionales así como un proceso de selección específico que conlleve la promoción de adscripción al grupo.

CUERPO SUPERIOR. -

El actual cuerpo de Superior de Técnicos ha de consolidarse en sus tareas de dirección de los programas, la responsabilidad de la gestión y asumir tareas directivas en la Institución. Todo ello sin perjuicio de seguir aportando su valor técnico como profesionales en los puestos de técnicos. La futura Ley de Ordenación de Cuerpos ha de contemplar una ampliación de las titulaciones universitarias de acceso a este cuerpo, con el fin de dar respuesta a la complejidad de gestión de un centro penitenciario moderno. Asimismo la promoción interna debe ser un valor permanente de acceder a este Cuerpo.

Se propone como denominación de los Cuerpos. :

- CUERPO DE AGENTES PENITENCIARIOS (Cuerpo Ayudantes)
- CUERPO DE GESTION PENITENCIARIO (Cuerpo Especial).
- CUERPO SUPERIOR DE II.PP. (Cuerpo Superior de Técnicos).

C. Estatuto jurídico.

Elaboración de un código ético del personal que trabaja en las prisiones.

Parece adecuado a los tiempos presentes concretar un código ético y de conducta, en desarrollo de las bases del EBEP, y adaptado a las circunstancias de Instituciones Penitenciarias, que recoja los deberes del empleado de prisiones.

Este código se impartiría en los períodos de formación inicial y continua.

La Ley 7/2007, de 12 de Abril, del estatuto del Empleado Público recoge una regulación general de los deberes básicos de los empleados públicos, fundada en principios éticos y las buenas prácticas de los profesionales de la Administración, generando una cultura administrativa orientada hacia la eficacia y la eficiencia, con principios como los de la objetividad, la integridad, neutralidad, confidencialidad, ejemplaridad, dedicación al servicio público, austeridad y respeto a la igualdad entre hombres y mujeres, entre otros. De igual forma, perfilan el límite de la actuación lícita de los funcionarios públicos, cuya trasgresión o vulneración ha de conllevar la correspondiente exigencia de responsabilidad. En este marco y atendiendo a los requerimientos establecidos en nuestra Constitución, Ley General Penitenciaria y especialmente a la Normas penitenciarias europeas, adoptadas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el 11 de Enero de 2006. Parece oportuno que en el ámbito específico de la ejecución penal se abra un proceso en el que se establezca el Código Deontológico del personal que desempeña sus funciones en el ámbito penitenciario.

Dicho Código ha de recoger los valores que han de presidir las actuaciones del personal que se ocupe de la ejecución penal, inspirados en el respeto a la dignidad humana, asegurando el cumplimiento de las penas y garantizando el disfrute de los derechos políticos, civiles, culturales y sociales de los hombres y mujeres que se encuentren privados de libertad. Del mismo modo ha de integrar en los procesos formativos la noción de respeto a la dignidad humana y establecer como criterios de conducta la autoridad basada en la persuasión, la motivación y el respeto a los valores identificables por la mayoría social.

El respeto a dicho Código de Ético deberá estar acompañado por mecanismos de orientación y autorregulación en el que se vigile el seguimiento de los valores, criterios de aplicación y compromisos de todas las personas vinculadas a la Institución Penitenciaria, así como la adopción de medidas correctoras.

Para la redacción de dicho Código se creará un órgano participativo con la presencia de autoridades académicas, profesionales de reconocido prestigio, representantes de la administración, así como de las organizaciones sindicales que en plazo de tres meses elaborarán las bases de dicho Código así como establecimiento de los órganos de participación para velar por el seguimiento, cumplimiento y en su caso adopción de medidas correctoras, sin perjuicio de la capacidad disciplinaria de la Administración.

- #### D. Revisión de la estructura de puestos, con creación de nuevos puestos.
- Actualmente existe una gran necesidad de crear puestos que afronten con dedicación y eficacia tareas de gran importancia para la seguridad de los centros y del Estado. Del mismo modo, y como forma de dotar de seguridad a los funcionarios que prestan servicio en los módulos, deberían

constituirse lo antes posible los **grupos de especialistas en situaciones de crisis, intervención**, o como quiera denominárseles. La creación de estos puestos debería hacerse con los requisitos de exigencia de experiencia, formación y superación de pruebas.

También deberían **arbitrarse mecanismos de remoción motivada y destino diferentes a los actuales Directores de Programas**, que en algunos casos suponen un derroche de recursos y de capital humano al servicio de la Institución.

Se aprecia asimismo la necesidad de desarrollar un personal propio con perfiles diferenciados en el Organismo Autónomo de Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo. La naturaleza del trabajo desempeñado, la necesidad de adaptación a horarios diferentes, la de contactar con el entorno productivo y comercial, así como la adquisición de conocimientos y utilización de herramientas propias requiere un **estatuto propio para el personal que preste servicio en el OATPFE**. Deberían arbitrarse las suficientes pasarelas entre el personal ordinario y el del Organismo, que permitieran un intercambio de efectivos. No obstante, la movilidad debería estar limitada con el fin de aprovechar largos procesos de formación y no descapitalizar las áreas productivas. Y en su caso debiera plantearse un proceso selectivo específico para el desempeño de dichos puestos.

El **desarrollo de una estructura territorial**, de PROXIMIDAD, se hace imprescindible para un adecuado control de las actuaciones diarias de los centros. La necesidad de modificar una parte de las estructuras organizativas y territoriales de la Secretaría General de IIPP tiene como ejes centrales, por una parte la exigencia de desconcentración territorial de la organización, a fin de que se aproxime lo más cerca posible a la realidad autonómica del Estado, y por otra el objetivo de alcanzar una mejor coordinación entre los Servicios Centrales y los centros penitenciarios, creando la correspondiente red territorial. Con esta intención se modifica la estructura de la Secretaría General de julio de 2008, creando la Dirección General de Coordinación Territorial y Medio Abierto.

Hay que avanzar con decisión en una estructura territorial que tenga adscritos efectivos de inspección, coordinación y gestión de recursos, y potenciar la implantación de los procedimientos que se utilizan y el estado real de la ejecución de las políticas definidas por la Secretaría General.

En este sentido, contamos ya con algunos antecedentes que han evidenciado su funcionalidad. Así, en el OATPFE existen ya diez coordinadores territoriales, el servicio de prevención de riesgos laborales dispone de sus propios técnicos territoriales de prevención, también la Inspección Penitenciaria cuenta con una distribución geográfica de su personal. En definitiva, es cada vez más palmaria la necesidad de potenciar las delegaciones territoriales de coordinación, con vocación de desarrollar relaciones institucionales, potenciar acuerdos para TBC, generalizar buenas prácticas, etc.

- E. **Provisión de puestos que no interfiera con la consolidación de los equipos**: La extraordinaria movilidad que se produce entre el personal de los centros penitenciarios anualmente (en

2009, 7.000 peticiones y 1.100 cambios de localidad) conlleva una inestabilidad importante de los equipos de trabajo. Salvo en centros muy consolidados y con plantillas muy estables y a la vez envejecidas, lo habitual es que durante tres meses cada año hay que estar permanentemente ajustando el personal, lo que tiene como consecuencia inmediata un derroche de esfuerzo y una merma en la continuidad de las líneas de trabajo en los centros. Por consiguiente, hay que **reducir la movilidad** mediante los siguientes procedimientos:

- Separar la promoción interna del cambio de centro de trabajo.
- Favorecer la ocupación de plazas de promoción interna a los profesionales que ya trabajan en un centro.
- Distanciar las convocatorias de movimientos generales de personal a periodos bianuales.

F. **Revisión y adecuación del régimen horario.** En repetidas ocasiones y foros se ha comentado la disfuncionalidad de los horarios para el desarrollo adecuado del servicio. El fundamento de la función pública radica en el servicio a los ciudadanos y al interés general. Las jornadas, horarios, permisos, etc., con ser derechos de los trabajadores son instrumentales respecto de la finalidad de la empresa, empeñada en alcanzar cada vez más altas cotas de calidad en el servicio. Es por todo ello que, sin prejuicios y con apertura de miras, deben revisarse aquellos horarios (cadencias o ciclos cortos, doblajes, etc.) que se han evidenciado como más perjudiciales para la eficacia de la gestión.

Parece oportuno, pues que se abra un debate acerca de la idoneidad y tipología de los horarios, singularizando puestos y considerando las ubicaciones de los centros.

G. **Modificación de la estructura retributiva.** Las retribuciones en la Institución vienen caracterizadas en este momento por un escaso desarrollo del complemento de destino, achatado por las rejillas de la asignación a los Cuerpos que establece el actual desarrollo normativo y un **complemento específico desproporcionado en relación al conjunto del ámbito AGE**, una estructura de clasificación de tipos de los centros penitenciarios desfasada, y un componente de la **productividad ligada a aspectos estructurales más que dinámicos.**

Del mismo modo, se aprecia una escasa diferencia de las retribuciones entre los funcionarios más experimentados y los más recientes. Es preciso, pues, acometer una discusión que aborde seriamente, dentro del marco de desarrollo del EBEP, entre otras cuestiones centrales, la aplicación del concepto de productividad para los fines que realmente le conciernen dentro de la filosofía de evaluación del desempeño.

Al propio tiempo, conviene diversificar adecuadamente los complementos específicos, condicionados por los tramos de la carrera profesional horizontal que se vayan consolidando y por una nueva clasificación de centros, que sitúe sólo en tres categorías los centros actuales.

Por último, ha de establecerse una nueva configuración de los complementos de destino que incorpore el nivel del puesto de trabajo desempeñado y también la escalera de promoción profesional horizontal, con los parámetros de especialización definidos anteriormente.

La discusión del actual Organigrama de funciones es un primer paso, pero resultará fallido si no se aborda una reestructuración de las retribuciones en que necesariamente se reduzca el concepto de productividad a criterios propios de la misma, teniendo en cuenta que se trata de un concepto presupuestario que en lo sucesivo va a presentar dificultades en su crecimiento o mantenimiento, y a la vez que hay que consolidar en las retribuciones del funcionario su categoría profesional a través del complemento de destino. Todo ello dentro de los parámetros pendientes del desarrollo del Estatuto Básico del Funcionario Público de la AGE.

- H. **Integración de la formación** como un requisito y un derecho a lo largo de toda la carrera profesional. El actual sistema que rige en la Institución está caracterizado por la **carencia de una planificación estratégica de los procesos de formación**, la ausencia de una estructura de personal suficiente y unas infraestructuras inadecuadas para la impartición de formación. Además, hasta el momento la valoración de la formación no se ha tenido en cuenta ni ha sido exigida como requisito para acceder a los puestos. Tampoco ha habido una efectiva evaluación de los participantes en las acciones formativas, ni se ha controlado la adecuación de la formación recibida al puesto realmente desempeñado. A todo ello hay que añadir la dispersión de los agentes que intervienen en los procesos de formación: Administración, sindicatos, centros de formación, universidades...

Es por ello que el Plan Estratégico de Ordenación de RRHH debe contemplar tres tipos de acciones:

- a) Formaciones exigibles como requisito imprescindible para la ocupación de un puesto.
- b) Formaciones de especialización en cada puesto.
- c) Formaciones que amplían las competencias profesionales del funcionario y que pueden ser utilizadas para la promoción o cambio del puesto desempeñado.

Para consolidar un proceso de formación potente Es por necesario iniciar un proceso de SELECCION de posibles formadores, a los que dotarles de instrumentos y técnicas adecuadas para poder atender una efectiva descentralización de la formación asegurando la calidad y rigor de la misma .

Igualmente hay una carencia importante en los OBJETIVOS y CONTENIDOS que debe tener una formación que cubra las necesidades de la Institución. Se tienen nociones genéricas pero se carece de **Programas concretos** qua a su vez den lugar a contenidos, metodologías, etc.

En cuanto a los agentes para la formación hay que crear una red con Instituciones públicas y privadas para que se asegure la capacidad del sistema para poder abordar los procesos de

especialización que son exigibles. Por ello adquiere carácter prioritario el desarrollo de un **Master de Especialización en Instituciones Penitenciarias con la UNED** u otras Instituciones Universitarias y que, comprendiendo al menos tres áreas diferenciadas, pueda servir de formación para los nuevos puestos a crear. Y a su vez, contemplándolo entre los requisitos exigibles para la promoción interna dentro del marco de la nueva Ley de Ordenación de los Cuerpos Penitenciarios, pueda posibilitar el cambio de cuerpo mediante la promoción del grupo A2 con una Licenciatura y el Master al grupo A1.

Referido a la infraestructura, si bien las actuales son insuficientes, pese a las mejoras en fase de introducción, no se debe de fiar demasiado en ella como elemento esencial para el buen funcionamiento de un Plan de Formación, es más importante poner en funcionamiento una **plataforma de formación <on line>** que permita rentabilizar las aulas de formación de funcionarios existentes en los centros y que se adapte mejor a los ritmos y pautas de trabajo de los funcionari@s.

Resulta requisito IMPRESCINDIBLE dotar de más personal al área de Formación para poder acometer las tareas necesarias y afrontar retos futuros en materia de formación, como designar responsables de formación en los centros, así como el responsable de la coordinación del periodo de prácticas en los centros.

- I. **Evaluación del desempeño.** Afrontar cambios en la gestión de personal no será por sí suficiente para afrontar los retos que tiene planteados la Institución. En efecto, es preciso también abordar algunas actuaciones que modifiquen el sistema de relaciones entre los diversos componentes de la estructura. Para ello se proponen las siguientes medidas: Es necesario arbitrar mecanismos de **PARTICIPACION de las plantillas en la definición de objetivos específicos** del centro.

Esto ha de suponer una integración de todos los colectivos, sus aportaciones y la generación de culturas de evaluación. Serviría de cauce de COMUNICACION entre la dirección y las plantillas, no confiando la misma únicamente a las relaciones sindicales. Crearía sistemas de representación por intereses profesionales y establecería sinergias y difuminaría las separaciones existentes entre los distintos colectivos que integran las plantillas de los centros.

Habría que dotar a los centros de la capacidad de elaborar y ejecutar sus planes de trabajo, así como procedimientos de autoevaluación permanente y correspondería a los Servicios Centrales su supervisión y evaluación. Esta cultura de dotar de cierta autonomía a los centros se viene llevando a cabo de facto, así pues procede que los servicios centrales los ocupen del diseño, y en su caso la de evaluación de los programas. Así como elaborar bases de datos de BUENAS PRÁCTICAS, que sean consultables a través de la INTRANET a fin de promover una cultura de CAMBIO Y MEJORA permanentes que estimulen a los profesionales.

J. **Itinerario de promoción profesional: el proceso de especialización.** Una vez el agente penitenciario haya alcanzado su proceso de consolidación, a partir del segundo año ha de tener posibilidad de participar en cursos de formación específica para alcanzar el grado de Especialista, que se obtiene tras llevar al menos dos años como funcionario consolidado y haber superado cursos formativos específicos. La duración mínima de dicha formación será de 120 horas en materias relacionadas con el nivel de especialización que se quiera adquirir. Dicho grado se alcanzará tras la superación efectiva de los cursos y mediante un proceso de evaluación personal. Una vez completado el proceso el especialista podrá concursar a puestos específicos creados al efecto en cada área funcional.

Existirán Especialistas en las distintas áreas funcionales (tratamiento y salud, seguridad, administración y servicios, personal) y en tareas y funciones singulares como Intervención, Control y Seguimiento.

Se considera que, con el fin de favorecer la estabilidad de los equipos y para fortalecer las líneas de trabajo de cada centro, ha de arbitrarse un proceso de provisión de plazas en el que la permanencia en el mismo centro sea prioritaria.

Otros escalones en la especialización dentro de los itinerarios de promoción profesional se corresponderían con:

Coordinador de Equipo, puesto que se provee, igualmente, tras haber superado cursos formativos específicos. Ha de tener como requisito llevar al menos dos años como funcionario especialista en esa área funcional y haber superado una formación de 180 horas en materias específicas o en su caso formación externa.

Jefe de Unidad. El último escalón en la promoción profesional dentro del Cuerpo de Agentes Penitenciarios se situaría en los niveles máximos establecidos en la rejilla marcada por Función Pública, para la adscripción a este grupo. En estos parámetros se situarían las Jefaturas de Servicio y de las distintas Unidades de las distintas áreas funcionales.

K. Otros. **Regulación de la segunda actividad.** Como se dijo anteriormente, las cohortes de personal susceptible de pasar a segunda actividad son crecientes, alcanzando en pocos años cifras entre 600 y 900 efectivos anuales. Dadas las circunstancias de transformación en que se encuentra el sistema, con el impulso a las penas y medidas alternativas y la puesta en marcha de una red de Centros de Inserción Social, URGE que se creen figuras con cometidos específicos, y los procesos de formación adecuados, para que la salida desde un puesto de interior a uno de apoyo se efectúe con garantías de aprovechamiento de las capacidades, experiencia y competencia de los funcionarios.

Es preciso **cambiar una cultura de jubilación encubierta** por la de la pretensión de una actividad menos exigente, pero en todo caso con un criterio pleno de ocupación en tareas funcionales al sistema y adaptadas en la medida de lo posible a los potenciales de las personas. Estos trabajadores, después de una carrera en los servicios de vigilancia de

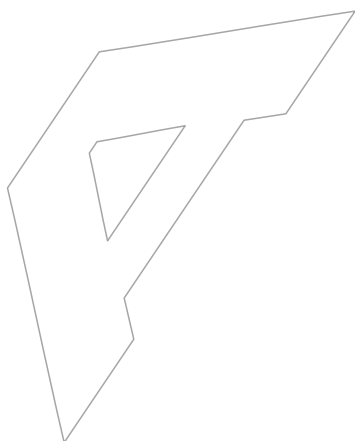
centros penitenciarios, completarían los últimos años de su vida laboral en puestos de trabajo real y operativo de apoyo y asesoramiento, haciendo valer su experiencia acumulada en tareas de formación y con una vivencia clara de ESTAR DE SERVICIO EN ACTIVO.

Dentro de los planes de empleo negociados, deben establecerse los puestos de trabajo asignados a estas circunstancias en cada plantilla de los centros y de los CIS y, con los procedimientos de ADAPTACION (una formación específica de paso a esta nueva situación, periodo de acomodación y con la normativa ex profeso que se establezca en estos puestos), deben conformar un papel en los recursos humanos que aportan valor y servicio a los objetivos de la Institución.

Las posibilidades que actualmente ofrecen los Centros de Inserción Social y las unidades de gestión de las Penas y Medidas Alternativas son un reto para aprovechar la experiencia profesional así como ofrecer tareas con contenido y estímulo para la última etapa del personal de interior.

- L. **Plan de igualdad.** Habida cuenta del número creciente de trabajadoras en la función pública penitenciaria, es necesario abordar el desarrollo de este tema. Contemplando el respeto, dentro de lo posible, de los derechos adquiridos así como la adecuada proporción de géneros en la composición de las RPTs. de los centros y en la formación de los grupos de trabajo, basado en criterios objetivos.

Será necesario reformar las RPTs. De los centros asegurando que haya una representación de género suficiente para poder atender los requerimientos de formación de grupos de trabajo donde la representación de personal femenino/masculino garantice el normal funcionamiento del centro.



ANEXO 1. LA DISTRIBUCIÓN DE NIVELES. -

NIVELES DE LOS PUESTOS DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS.

	PROPUESTA
AGENTES PENITENCIARIOS	
Nivel de puestos de acceso	17
Nivel de puestos consolidados	18
Especialistas	19
Coordinador de Equipo	20
Jefes de Unidad	21/22
CUERPO GESTION	
Gestores de Servicios y Penitenciarios	20
Coordinadores Gestores Económico Administrativo	22
Coordinadores de Producción y Formación para el Empleo	23
Jefes Oficina Gestión, Jefe Unidad de Seguridad e Información, Jefe Oficina Económica-Administrativa	25
CUERPO SUPERIOR TECNICO	
Técnicos	24
Jefe de Unidad Programas Tratamiento	25
Subdirectores Grado 1	25
Subdirectores Grado 2	26
Director Grado 1	26
Director Grado 2	28
Coordinador Regional	29

Anexo 2.- ESTRUCTURA DE VACANTES TRAS LA CELEBRACIÓN DEL CONCURSO DE TRASLADOS.-

	oficinas	mixta	Servicio interior	V2	Apoyo a servicios sociales	total
Centros ordinarios	416	140	759	188	1	1.504
C. I. S.	49	16	70			135
Total	465	156	829	188	1	1.639
	28,37%	9,52%	50,58%	11,47%	0,06%	

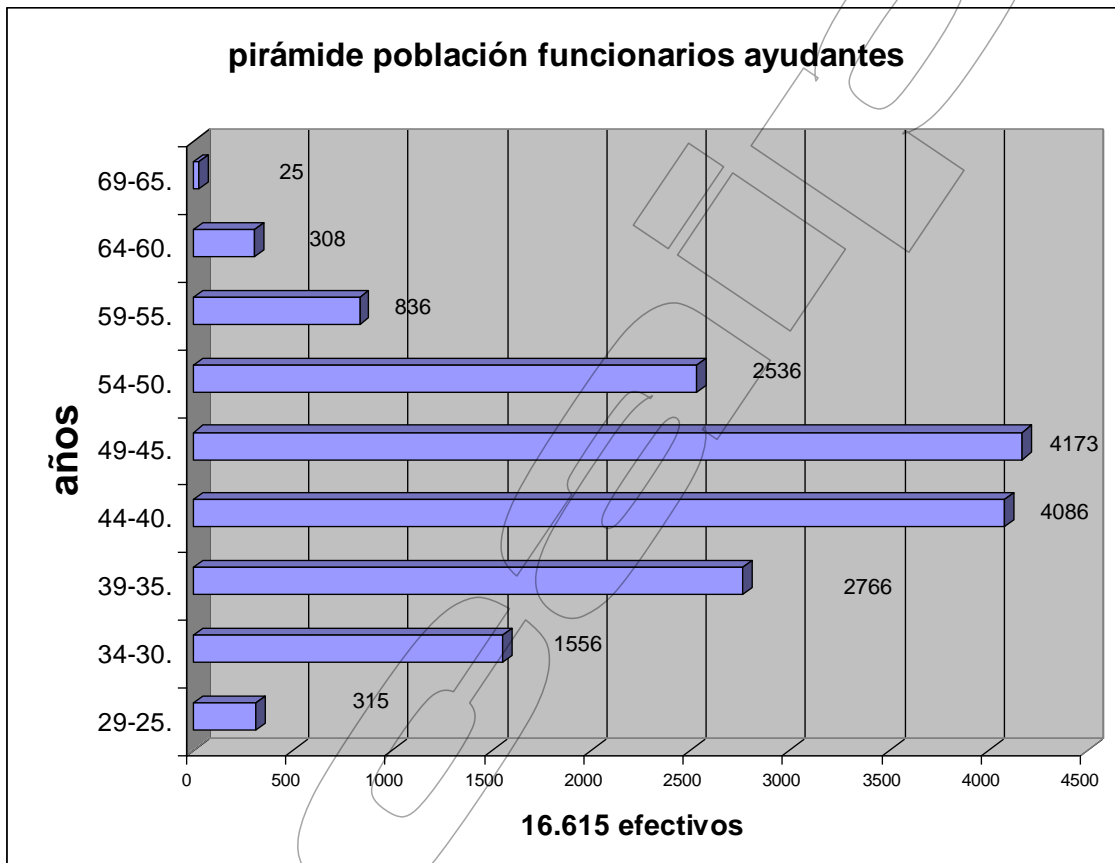
Frente a la idea extendida de las preferencias del personal por las plazas de interior frente a las de horarios más normalizados quizá a partir de estos datos debieran revisarse algunos conceptos.

Distribución más significativa de las vacantes:

	oficinas	mixta	Servicio interior	V2	Apoyo a servicios sociales	total
Alicante cumplimiento	13	4				17
Alicante 2	16	10	12	7		45
Mallorca	19	12	44			75
Algeciras	21	8	76	33		137
Puerto 2	13	3	27			43
Puerto 3	23	6		15		44
Castellón	7	3	45			55
Castellón 2	30	13	99	49		191
Huelva	18	4	56	2		81
Madrid 7	33	11	52	13		109
Las Palmas	28	10		8		46
Tenerife	25	9	35	6		75
Sevilla	17	34				51
Sevilla 2	29	14	82	33		158
Valencia	10	74				84
Daroca	15	1	3			19
	317	216	531	166		

En este caso podemos apreciar que los centros que mantienen un número de vacantes más elevado en oficinas son aquellos que las distancias a los núcleos de población son mayores, o en las islas donde los funcionarios al no ser de las islas ni mantener la residencia en las mismas optan por puestos que les permitan prestar servicio unos pocos días al mes y residir el resto fuera. No obstante los datos cuestionan que efectivamente el horario de interior sea el preferido, cuando hay vacantes en interior en una alta proporción.

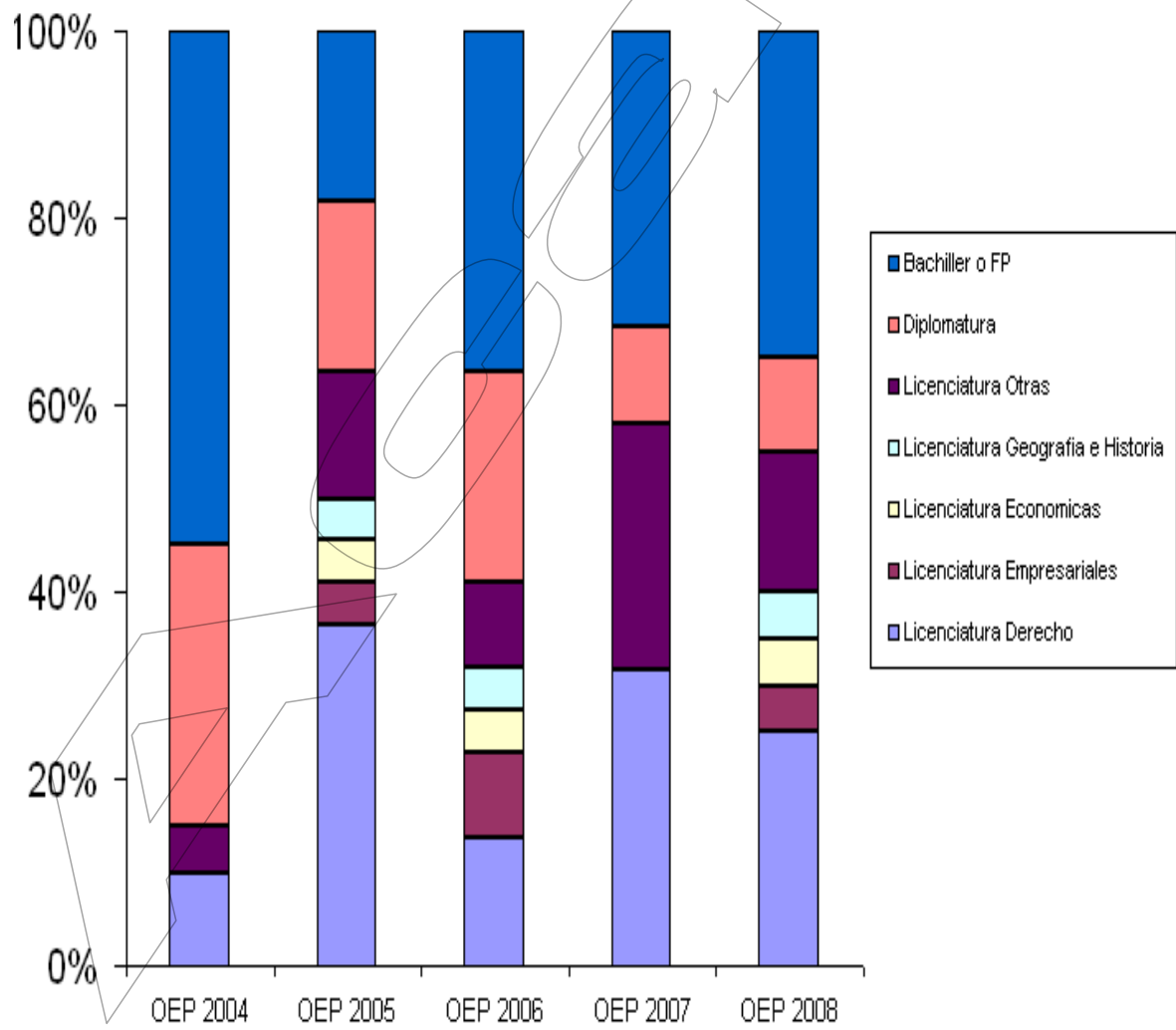
Así pues, al margen de abrir un debate acerca de uno sistema horario diferente. Quizá sea más operativo abrir el debate acerca de abrir la escala de administración (oficinas) y la escala (gestión interior).



Comentario a la gráfica:

1. El grueso del cuerpo de ayudantes está integrado por el intervalo de edad comprendido entre 40 y 50 años. Resultando ser 8.259 trabajadores que representan el 49,71% del global.
2. El personal con edad superior a 50 años suma 3.705 trabajadores o sea el 22,30%.
3. El personal con edad inferior a 40 años es de 4.637

Muestreo de TITULACIONES en el momento del ACCESO al Cuerpo de Ayudantes.



APR 2012