

El trabajo en las prisiones europeas

LA
N

Organización
y gestión de
los talleres
penitenciarios

LIB
R

LIBRO BLANCO

EL TRABAJO EN LAS PRISIONES EUROPEAS

Organización y gestión de los talleres penitenciarios

LIBRO BLANCO

EL TRABAJO EN LAS PRISIONES EUROPEAS

Organización y gestión de los talleres penitenciarios

Iniciativa comunitaria EQUAL
(2ª convocatoria)

Acuerdo de Cooperación Transnacional PRIMA

Miembros del grupo de trabajo "Prison Work"



Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)

Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya
(España)



**Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria-
Provveditorato Regionale per l'Abruzzo ed il Molise (DAP)**

Ministero de la Giustizia (Italia)



Direcção Geral dos Serviços Prisionais (DGSP)

Ministerio da Justiça (Portugal)



**Gestion des Etablissements Pénitentiaires
et Services Auxiliaires (GEPISA)**

(France)



Justizvollzugsarbeitsverwaltung (JVAV)

Niedersächsisches Justizministerium (Deutschland)

Miembros colaboradores



**Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación
para el Empleo (OATPFE)**

(España)



Her Majesty Prison Service

(Reino Unido)

Edición

Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)
Gran de Gràcia, 226 (08012) Barcelona (España)
Tel.: 93 368 09 00 - Fax: 93 368 09 44 - www.cirecat.net

En el marco del programa:

Acuerdo transnacional PRIMA
Iniciativa Comunitaria EQUAL
Fondo Social Europeo

Dirección

Adolf Cabruja Martínez (Gerencia del CIRE)
Carmen Rincón Millán (Área de Formación e Inserción del CIRE)

Coordinación

Òscar Puy Roca (Área de Formación e Inserción del CIRE).
Sonia Rodríguez Seisdedos (Área de Formación e Inserción del CIRE)

Autores

Òscar Puy Roca (Área de Formación e Inserción del CIRE)
José Miguel Aliaga Hernández (AUREN)

Supervisión de textos

Antoni Abelló Sala (Área Económica y Financiera del CIRE).
Faustino Agudo Mayo (Área de Infraestructuras e Innovación)
Xavier Losada Garcia (Área de Producción del CIRE)
Santiago Martínez Cadarso (Área de Servicios del CIRE)
Josep Pujol Simón (Área Comercial del CIRE)

Aportación documental

Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)
Departament de Justícia (Cataluña, España)
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP)
Ministerio de Justicia (Italia)
Direcção Geral dos Serviços Prisionais (DGSP)
Ministerio de Justicia (Portugal)
Gestion des Etablissements Pénitentiaires
et Services Auxiliaires (GEPSA). (Francia)
Justizvollzugsarbeitsverwaltung (JVAV)
Ministerio de Justicia (Baja Sajonia, Alemania)
Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y
Formación para el Empleo (OATPFE)
Ministerio del Interior (España)

Corrección de estilo

José Luís Garrido Rufaste

Maquetación y diseño

Associació per a la Promoció i la Inserció Professional (APIP)

Impresión

Talleres de imprenta del CIRE
en el Centre Penitenciari d'Homes de Barcelona
Entença, 155 (08029) Barcelona

Equipo de coordinación del grupo transnacional de trabajo

"Prison Work"

Isabel Aledo Bernal
Carmen Rincón Millán
Sonia Rodríguez Seisdedos
Òscar Puy Roca
Laura Martínez Ortega
Ferran Marsol Vázquez

PRESENTACIÓN

Montserrat Tura i Camafreita
Consellera de Justícia
Generalitat de Catalunya

Es para mí una gran satisfacción escribir esta presentación para un libro sobre el trabajo penitenciario. El Gobierno de Catalunya, responsable de las instituciones penitenciarias ubicadas en su territorio, desarrolla una política penitenciaria avanzada, volcada en conseguir la reinserción social y laboral de los presos y que apuesta por el trabajo productivo como eje central e instrumento principal para prepararlos para la vida en libertad.

El Gobierno de Catalunya concibe la política penitenciaria como una política social, en el marco de un sistema ambicioso de bienestar que previene y contrarresta los factores de marginación apostando por la plena integración social de todas las personas. El Plan de Gobierno 2007-2010 marca entre sus objetivos el de incrementar en 1.000 las plazas en ocupaciones productivas para los internos, lo que supone aumentar en un 50% las actualmente disponibles.

Para ello, la empresa pública CIRE, que gestiona el trabajo penitenciario, está fortaleciendo y ampliando las relaciones con los clientes, tanto los del sector privado como los organismos públicos. Además, los servicios penitenciarios han desarrollado un nuevo modelo de gestión de los servicios internos de las prisiones como la restauración, la lavandería o el economato, que son gestionados por empresas especializadas a las que se compromete por contrato a crear puestos de trabajo para los presos del centro. Un segundo objetivo que nos hemos marcado en este ámbito es el de poner en marcha dos nuevos talleres para dar empleo a presos, pero ubicados fuera del centro penitenciario, aproximando así sus condiciones de vida y de trabajo a las que afrontarán a la salida de la prisión.

El Libro Blanco *El trabajo en las prisiones europeas* ayuda a fortalecer las políticas europeas en el ámbito penitenciario, subrayando su orientación hacia la reinserción de las personas privadas de libertad y facilitando el intercambio de buenas prácticas en este ámbito. Desde el Departament



mento de Justicia del Gobierno de Catalunya trabajaremos con la Unión Europea y con los países miembros para construir y alimentar nuevas redes de colaboración que nos permitan intercambiar visiones con otras autoridades penitenciarias y con otros profesionales dedicados a la rehabilitación y reinserción social de las personas que han atentado gravemente contra las normas de convivencia.

PRESENTACIÓN

Albert Batlle i Bastardas
Secretari de Serveis Penitenciaris,
Rehabilitació i Justícia Juvenil
Departament de Justícia
Generalitat de Catalunya

El Libro Blanco del Trabajo en las prisiones europeas. Organización y gestión de los talleres penitenciarios es el título de un trabajo fruto de la colaboración entre el Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE) y los servicios penitenciarios de Alemania, Portugal, Italia y Francia. Este estudio se ha desarrollado a lo largo de 2 años en el marco del proyecto Equal y sus conclusiones ponen una vez más de relieve la importancia que el trabajo productivo tiene para la función principal de los sistemas penitenciarios analizados: la reinserción social de las personas privadas de libertad.

CIRE propuso el desarrollo de un Libro Blanco sobre los talleres penitenciarios como objetivo primordial con la finalidad de elaborar un manual de buenas prácticas que fuera útil a los profesionales del sector. El documento ha resultado ser un producto único y sin precedentes, resultado del análisis comparado de los sistemas penitenciarios mencionados.

En base al conocimiento normativo y al intercambio de experiencias, los profesionales de los distintos servicios penitenciarios que han hecho posible este Libro Blanco han llegado a distintas conclusiones. Una de ellas es que, para lograr la reincorporación a la sociedad de los internos, la ocupación en prisión debe tender a reproducir las condiciones del trabajo libre, tanto mediante infraestructuras polivalentes y de calidad conectadas con el territorio, como a través de una gestión basada en criterios de eficiencia empresarial que proporcionen a la vez un reconocimiento social al trabajo penitenciario.

Pero la más relevante de estas conclusiones una vez más es que el trabajo productivo es la mejor herramienta para la reinserción sociolaboral. El Libro Blanco ha ratificado que el trabajo en prisión cumple una función social. No debe ser considerado como un componente más de la



pena, sino como un instrumento esencial para lograr la reinserción a través de la adquisición de hábitos laborales, por lo que el esfuerzo público de inversión en este cometido tiene plena justificación.

La Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació y Justícia Juvenil comparte firmemente las anteriores conclusiones. En este sentido, enfocamos las políticas de reinserción bajo la concepción de que el trabajo productivo debe formar parte de un itinerario individualizado para cada interno, atendiendo a las necesidades y motivaciones personales y profesionales de cada cual, así como a las demandas reales del mercado laboral al que se deberá incorporar en un futuro.

Invito, pues, a los profesionales de los talleres productivos pero también a los expertos en el sistema penitenciario en general, a adentrarse en este Libro Blanco que, estoy seguro, resultará un medio para mejorar la organización del trabajo en las prisiones.

ELABORACIÓN DE ESTE LIBRO BLANCO

El presente Libro Blanco *“El trabajo en las prisiones europeas. Organización y gestión de los talleres penitenciarios”* es el resultado final de la intensa colaboración transnacional realizada en el seno de *“Prison Work”*, uno de los diferentes grupos de trabajo en el cual se ha organizado el acuerdo transnacional PRIMA (*“Policies and strategies for PRison MAnagement”*), enmarcado en la segunda convocatoria de la Iniciativa Comunitaria EQUAL (2004-2007), iniciativa que centra sus esfuerzos en la promoción de nuevas prácticas de lucha contra la discriminación en el mercado laboral y la exclusión social.

Como es bien sabido, el colectivo de personas sometidas a pena de prisión es numeroso, con una evidente situación de separación de la sociedad y un alto riesgo de fracaso en su futura reintegración a la misma. Numerosos estudios confirman que esta reinserción social está directamente vinculada a la reincorporación al mercado trabajo. De ahí la importancia de la tarea encomendada a los talleres instalados en las prisiones cumpliendo la función clave de proporcionar por vez primera o mantener unos hábitos laborales imprescindibles.

El Libro Blanco partió como idea del **Centre d’Iniciatives per a la Reinserció (CIRE)**, empresa pública gestora del trabajo penitenciario, la formación profesional y la inserción laboral en las prisiones catalanas. Se pretendían unir innovación, experiencia y utilidad práctica con el objetivo de dirigirse a cualquier operador penitenciario en el caso de que pretendiera poner en marcha o mejorar un taller productivo en el interior de una prisión.

El Libro Blanco constituye el producto principal del acuerdo transnacional del proyecto PROEXIT (Plataforma para la orientación y la transición al empleo). Este proyecto fue realizado por la Agrupación de Desarrollo compuesta por diferentes representantes de entidades con dilatada experiencia en la gestión directa o la colaboración con la administración en el ámbito penitenciario de Cataluña.

Liderada por CIRE, a cuyo cargo ha estado la coordinación del proceso de elaboración de este Libro Blanco, la AD PROEXIT ha estado formada además por la Secretaria

de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil (Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya) y las entidades APIP (Associació per a la Promoció i la Inserció Professional), la asociación empresarial CECOT, OAID (Oficina de l'Autònoma Interactiva Docent, Universitat Autònoma de Barcelona), Fundació Autònoma Solidària y Unió General de Treballadors de Catalunya.

CIRE ha trabajado estrechamente con el resto de socios internacionales integrantes del grupo de trabajo *"Prison Work"*.

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria-Provveditorato Regionale per l'Abruzzo ed il Molise (DAP). Organismo gestor de la administración penitenciaria del Estado italiano en las regiones de Abruzzo y Molise, con competencias íntegras en todas las prisiones y centros para menores de ambas regiones.

Direcção Geral dos Serviços Prisionais (DGSP). Organismo del Ministerio de Justicia de Portugal encargado de la gestión íntegra de la política penitenciaria.

Gestion des Etablissements Pénitentiaires et Services Auxiliaires (GEPISA). Empresa privada colaboradora del Ministerio de Justicia de la República Francesa en la co-gestión de numerosas prisiones en diferentes ámbitos, especialmente el formativo y del trabajo industrial en los establecimientos penitenciarios.

Justizvollzugsverwaltung (JVAV). Empresa pública dependiente del Ministerio de Justicia del estado alemán de Baja Sajonia. Le compete la gestión íntegra del trabajo y la formación profesional en las prisiones para adultos y centros penales juveniles del estado.

El trabajo ha consistido en el fructífero intercambio de información (normativa, estadística, metodologías) y ante todo de experiencias prácticas que se han desarrollado en diferentes reuniones semestrales de trabajo que han tenido lugar en Lisboa (4 y 5 de abril de 2005), Berlín (20 y 21 de octubre de 2005), Barcelona (3 a 7 de abril de 2006), Luxemburgo (27 a 29 de septiembre de 2006), Toulouse (1 y 2 de marzo de 2007) y Pescara (4 y 5 de julio de 2007).

A lo largo del texto se han pretendido aunar de forma coherente dos realidades muy distintas. Por una parte, el mundo penitenciario, escrupulosamente sometido a un conjunto imprescindible de normas y procedimientos que establece un marco de relaciones donde imperan la seguridad, la disciplina, el tratamiento científico, las limitaciones de espacio, la intervención diversa de profesionales y una planificación detallada de la vida cotidiana. Por otra, la realidad laboral, en su vertiente industrial, que también cuenta con unos procesos y requerimientos propios mediante los cuales se priman aspectos claramente diferentes como la productividad, la especialización, el esfuerzo individual, la integración en un equipo de trabajo, la satisfacción del cliente, la importancia del tiempo en el cumplimiento de los encargos, la competitividad productiva o las exigencias de calidad.

Sin las aportaciones y el espíritu de colaboración de los diferentes socios transnacionales no habría sido posible llevar adelante este proyecto, que esperamos sea de interés y cumpla un objetivo último común a los países de la UE: contribuir a reforzar los mecanismos e instrumentos pensados no para castigar al recluso sino para fomentar su reinserción social, su regreso a la comunidad libre en mejores condiciones para ser un ciudadano útil y respetuoso con la ley.



Miembros del grupo de trabajo "Prisión Work" (Luxemburgo, 2006).



Presentación de reunión transnacional PRIMA (Barcelona, 2006).



Reunión transnacional del Steering Committee PRIMA (Barcelona, 2006).



Reunión transnacional del Steering Committee en Pescara (Italia, 2007).

Introducción

LIBRO BLANCO

La Iniciativa Comunitaria Equal tiene como objetivo principal promover la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo de grupos de población con alto riesgo de exclusión social. Sin duda, el formado por reclusos es uno de los más destacados, un colectivo en constante crecimiento desde hace décadas.

El Acuerdo de Cooperación Transnacional PRIMA contempla el presente Libro Blanco como una actuación de recopilación de material normativo y práctico que, tomando como referentes distintas experiencias nacionales, permita la mejora de la gestión y organización del trabajo productivo en las prisiones.

Como objetivo general de este Libro Blanco, *El trabajo en las prisiones europeas. Organización y gestión de los talleres penitenciarios*, se plantea un estudio actualizado del sentido, problemas y características generales de la organización y desarrollo del trabajo realizado en las prisiones de algunos países miembros de la Unión Europea. En concreto: Alemania (centros penitenciarios del estado de Baja Sajonia), Italia (con especial mención a los centros penitenciarios de las regiones de Los Abruzzos y Molise), Reino Unido (circunscrito a las prisiones de Inglaterra y Gales) y España (con la especificidad que supone el sistema penitenciario propio de la Comunidad Autónoma de Cataluña).

Para hacer realidad este estudio se han puesto en común sistemas normativos y experiencias prácticas distintas, que pueden ayudar a reflexionar sobre las necesidades existentes y la posible adaptación de los modelos actuales de gestión de los talleres productivos en prisiones. Se trata de poner sobre la mesa, a la vista de otras formas de gestión o de problemas tal vez comunes, posibles modificaciones futuras o adaptaciones del modelo propio. Asimismo se exponen las características generales deseables en la instalación de un taller penitenciario moderno.

La estructura del Libro Blanco presenta cuatro partes diferenciadas:

Una **Parte I** dedicada a definir qué entendemos por trabajo penitenciario, cuáles son sus objetivos y cuál es su relevancia en el marco general de las políticas penitenciarias europeas. En cuanto a su gestión también se exponen las

diferentes tipologías vigentes (pública, privada, mixta) así como los sistemas más comunes de trabajo en las prisiones. Mención aparte supone la relación de particularidades que caracterizan el trabajo productivo realizado por los reclusos, tanto por su peculiar situación de sujeción a la administración penitenciaria como por la necesidad de respetar las finalidades propias de la pena de prisión. La productividad, la interiorización del valor del trabajo, el tratamiento reeducativo de los internos y el aprendizaje o consolidación de hábitos laborales son también conceptos que se desarrollan e interrelacionan, pues son imprescindibles si pretendemos la futura reinserción del recluso.

Una extensa **Parte II** se ha dedicado propiamente a la gestión técnica de un taller-modelo. Se pretende plantear una descripción detallada del camino lógico a seguir en el inicio y desarrollo de un proceso productivo o de fabricación (en este caso, adaptado a las particularidades de un taller industrial dentro de una prisión). Desde una óptica novedosa y didáctica, puede servir de guía para implementar una infraestructura productiva teniendo en cuenta aspectos clave como la adecuación de espacios donde se instalará un taller, la gestión de los recursos humanos, la organización del trabajo, la gestión de materiales, las medidas de seguridad e higiene laborales y los principales conceptos económico-contables, entre otros. Todos ellos deberían ser útiles para configurar qué factores prácticos debemos tener en cuenta cuando decidimos instalar una estructura laboral en un establecimiento penitenciario.

El marco normativo en el que se desarrolla el trabajo penitenciario en la Unión Europea se hallará a grandes rasgos en la **Parte III** teniendo su continuación lógica en una **Parte IV** dedicada a describir los modelos normativos aplicados en las entidades territoriales participantes en este estudio. También se adjunta una exposición comparativa de distintos aspectos tratados en el Libro Blanco y que nos permitirán visualizar de forma ágil las características actuales del trabajo penitenciario, puestas en común mediante un intenso trabajo en equipo desarrollado en sesiones internacionales donde han participado muy activamente los socios integrantes de la Agrupación de Desarrollo.

Finalmente, en la exposición de las conclusiones se recopila una serie de recomendaciones generales con un nexo común: la plena validez del trabajo penitenciario como elemento básico de resocialización y tratamiento del recluso. La viabilidad de los talleres como entidad laboral y productiva eficiente exige tener presente la lógica empresarial y la constante modernización de medios materiales y profesionales. Ello permitirá un acceso al mercado en condiciones de normalidad así como una revalorización social imprescindible para poder proporcionar oportunidades reales de reinserción a los internos trabajadores, en un mañana más o menos cercano ciudadanos libres que deberán integrarse en la sociedad mediante su fuerza de trabajo y su capacidad profesional.

El estudio constata que el trabajo constituye uno de los ejes básicos de la vida penitenciaria y un componente importante del modelo europeo de ejecución penal, un modelo que pone especial énfasis en la finalidad de la reinserción social.

Reinserción entendida además como una forma humanitaria y eficaz de prevención del delito. En otras palabras, el conocimiento normativo y el intercambio de experiencias y sugerencias en el seno de la Agrupación de Desarrollo han permitido ratificar que merece la pena mantener y perfeccionar los objetivos últimos de recuperación para la comunidad libre y de autonomía personal, que inspiran hoy en día la existencia de unidades laborales productivas dentro de establecimientos penitenciarios.

PARTE

El trabajo
productivo
en el ámbito
penitenciario



PARTE I

- 1 Marco general del trabajo penitenciario**
- 2 Particularidades del trabajo en talleres penitenciarios**

LIBRO
BLANCO
I

Marco general
del trabajo
penitenciario

1.1. CONCEPTO DE TRABAJO PENITENCIARIO

Entendemos por *trabajo penitenciario* la actividad laboral realizada por las personas sometidas a medidas privativas de libertad, de forma remunerada y en el marco de una organización del trabajo dirigida por la propia administración de la prisión o bien por otro tipo de entidades empresariales privadas o públicas, con el objetivo final de la futura reinserción social de los reclusos que la desarrollan.

Esta actividad laboral puede desarrollarse en los denominados *talleres penitenciarios*: espacios habilitados en el interior de las prisiones o unidades externas bajo su dependencia. Dichos espacios, especialmente en lo referente a los centros penitenciarios más modernos, se estructuran como módulos industriales o auténticas unidades productivas con una separación arquitectónica del resto de instalaciones de la prisión. Poseen un equipamiento adecuado (en cuanto a maquinaria, herramientas, mobiliario de trabajo, elementos de seguridad, puntos de iluminación y ventilación) y una distribución eficiente de espacios que pretende, en todo caso, asimilarse a una estructura estándar de producción o industrial del exterior.

Junto con el elemento material, los recursos humanos suponen el factor clave para el éxito de dichas unidades. Los procesos e infraestructuras de producción laboral se asemejan en la medida de lo posible a las industrias del medio libre pero ante todo se diferencian del resto de estructuras productivas o fabriles en que proporcionan ocupación y formación profesional práctica a personas condenadas a pena de prisión y que cumplen dicha pena en un régimen de vida penitenciaria que podemos denominar ordinario, esto es, reclusos permanentemente en prisión, salvo cuando se benefician de determinadas salidas contempladas en la normativa penitenciaria, y hasta poder acceder a un régimen de semilibertad.

Por definición, se trata de un trabajo penitenciario de tipo productivo o industrial cuyo resultado es la elaboración de bienes y servicios, ya sea de manera manual o bien mediante el uso de maquinaria especializada, en el inte-

Es trabajo penitenciario toda actividad realizada por los reclusos de forma remunerada y en el marco de una organización dirigida por la administración penitenciaria o bien otras entidades, con el objetivo final de la futura reinserción social de los internos trabajadores.

El trabajo penitenciario debe plantearse como una oportunidad de profesionalización y de recuperación o adquisición del valor del trabajo.

rior de espacios que asemejan las estructuras de una fábrica externa (manufacturas, mobiliario, manipulación de componentes en cadena, reciclaje, confección, mecánica del automóvil, soldadura, etc.). Posteriormente deben ser comercializados o suministrados al exterior, o bien se han producido para el consumo interior de la propia prisión y, en todo caso, cuentan con un valor económico determinado.

Por otra parte, el trabajo penitenciario se refiere también a actividades laborales de tipo auxiliar, centradas en el desempeño de tareas imprescindibles para el funcionamiento cotidiano de la prisión (por ejemplo, la cocina, la limpieza de los diferentes espacios del centro, la lavandería, el economato de suministro de productos alimentarios o de uso personal diario, las pequeñas obras de mantenimiento eléctrico y albañilería).

De forma más excepcional, podrían concebirse como ocupación incluso las actividades formativas para el aprendizaje de una profesión u oficio determinado. Para el caso que nos ocupa en el presente Libro Blanco, nuestro estudio se ha centrado especialmente en las actividades laborales productivas realizadas en los talleres industriales de las prisiones de los países miembros de la Agrupación de Desarrollo.

1.1.1. Importancia del trabajo de los reclusos

Debemos ante todo plantear el trabajo productivo dentro de las prisiones en positivo, no tanto un instrumento de contención de eventuales conductas peligrosas como una oportunidad de profesionalización y recuperación o adquisición del valor del trabajo.

En muchas ocasiones los hábitos laborales son desconocidos para aquellos reclusos que nunca han trabajado por cuenta ajena mediante una relación laboral regular (por voluntad propia o por falta de aptitudes mínimas), o bien los han perdido porque ya hace muchos años que contaron con una lejana experiencia o simplemente se han desvinculado totalmente de la práctica laboral por sus largas (o intermitentes pero continuadas) estancias en prisión. Adquirir de nuevo o recuperar esa habituación a la disciplina y productividad laborales (imprescindibles

para ejercer con éxito una actividad lícita en el exterior) es un reto ineludible que debe asumir la administración penitenciaria.

No resulta menos importante el dar al trabajo penitenciario la importancia que se merece en tanto que medio ideal para el aprendizaje de unas habilidades y competencias laborales, complemento imprescindible a una formación profesional teórica previa.

Otra ventaja derivada del trabajo penitenciario es la consecución de la denominada “paz social” basada en una disminución de las tensiones inherentes a la convivencia forzada, regimental y bajo control permanente impuesta por la institución penitenciaria. Sin duda esta “paz” nace, entre otros factores, más allá del deseable éxito del tratamiento y el imprescindible buen orden regimental, de cubrir necesidades e intereses primordiales del interno, como:

- conseguir un medio de subsistencia digno que permita hacer frente a gastos cotidianos (compra de artículos complementarios de alimentación, ocio o higiene en los economatos),
- contribuir a los gastos generados por la estancia en prisión,
- constituir un fondo de ahorro del cual podrá disponerse al alcanzar la libertad,
- poder contribuir a hacer frente a las cargas familiares,
- poder contribuir al pago de las responsabilidades civiles determinadas en la sentencia condenatoria (indemnizaciones a la víctima, reparaciones, multas),
- demostrar una evolución positiva en su conducta y cumplimiento del tratamiento, proporcionando así la confianza suficiente a la administración penitenciaria o la autoridad judicial competente para que se le otorgue un régimen de semilibertad o abierto en los términos contemplados por la normativa de aplicación.

El ocio dentro de una prisión, si no está provisto de un aprovechamiento útil, y se limita a la simple inactividad día tras día (en las zonas comunes de paseo, en las celdas) es uno de los efectos más negativos de la reclusión.

Puede deteriorar de manera grave tanto la personalidad y posibilidades de recuperación del interno como su capacidad de adaptación al centro penitenciario y al cumplimiento de las normas internas de disciplina y buen orden. El riesgo de cometer acciones antirregimentales, o incluso delictivas, dentro del propio centro se multiplican. En el mejor de los casos, se acentúan con toda seguridad tanto la sensación de inutilidad del encierro en prisión como los casos de depresión.

1.1.2. Objetivos a alcanzar

Seguidamente exponemos los principales objetivos a alcanzar con el trabajo penitenciario:

- *Proporcionar hábitos de trabajo* básicos y destrezas útiles para poder competir en condiciones de igualdad en el mercado laboral exterior, una vez se acceda a un régimen de cumplimiento en semilibertad o al alcanzar la libertad definitiva.

El trabajo en las prisiones es un derecho fundamental y un deber de los reclusos, así como un elemento fundamental del tratamiento penitenciario, con una finalidad esencial: *preparar su futura inserción* en el mercado laboral en las mejores condiciones posibles para poder integrarse en la sociedad fomentando su autonomía personal y el respeto a la ley.

Tengamos siempre presente que al acceder a una vida en libertad se pretende que un recluso retorne a la sociedad habiendo adquirido unos valores básicos y unas capacidades profesionales que ayuden a evitar un retorno a la prisión: ser capaz de integrarse en la sociedad respetando la ley y, por otra parte, estar en condiciones de autonomía social y económica mediante una actividad laboral. No hay otro medio más resocializador que poder ganarse la vida de forma lícita y suficiente.

Para ello, se hace del todo imprescindible contar con *conocimientos profesionales y una experiencia de trabajo mínimos* que justifiquen ofrecer una oportunidad laboral en el futuro. El trabajo productivo, pues, puede

Uno de los objetivos fundamentales consiste en proporcionar hábitos de trabajo básicos y destrezas útiles para competir en condiciones de igualdad en el mercado laboral, cuando se alcance la libertad.

ser una herramienta válida (el medio penitenciario cerrado no permite contar con muchas más alternativas) de contacto progresivo al mundo del trabajo. Depende en todo caso de su adaptación a la realidad exterior, de su capacidad para dar respuesta a las necesidades de ocupación útil de una población reclusa frecuentemente habituada a la inactividad, a políticas de contención basadas en abusos del asistencialismo social, al ocio no productivo o a actividades de tratamiento seguidas en muchos casos de forma irregular y con un éxito incierto en un alto porcentaje.

- *Dotar de suficiencia económica durante el internamiento* a aquellos reclusos que no dispongan de otros medios lícitos de subsistencia, cubriendo así necesidades no primarias, las cuales ya son cubiertas por la administración penitenciaria (alimentación, vestido, higiene). Por ejemplo, poder permitirse pequeños gastos cotidianos adicionales que fomentan la autoestima individual y de grupo.
- *Fomentar que el interno afronte obligaciones económicas*, como el pago de las responsabilidades civiles derivadas del delito, las obligaciones impuestas por sentencia o sanción administrativa, la colaboración con los gastos familiares o el fomento del sentido del ahorro.
- *Modificar la actitud del interno hacia el esfuerzo laboral*, para que interiorice, como estímulo positivo, el obtener un beneficio económico por medios lícitos relacionados con el trabajo, pasando así de la satisfacción producida por el delito a la satisfacción por el trabajo.

1.2. MODELOS DE GESTIÓN

La gestión del trabajo penitenciario consiste en la implantación de determinadas formas de organización, ejecución y supervisión de las actividades laborales productivas que se desarrollan en el interior de los talleres penitenciarios. Existen diferentes posibilidades de clasificación. En función de la naturaleza jurídica del órgano gestor, podemos distinguir de manera más precisa las distintas modalidades vigentes.

1.2.1. Gestión pública

La administración pública tiene competencias en la gestión directa de todas las actividades referentes a la ejecución de medidas penales, incluidas las de rehabilitación del recluso y el trabajo productivo penitenciario (aunque es creciente la privatización del sector, especialmente en países de derecho anglosajón). La propia configuración de la institución (y las lógicas limitaciones de movilidad de los internos trabajadores) impide la externalización de la actividad laboral y formativa, que debe implementar por mandato legal. Por ello, la organización y dirección de una prisión abarca todos los ámbitos de actividad que se desarrollan en su interior.

La administración penitenciaria es quien tiene legalmente encomendada la gestión del trabajo productivo, pudiendo ser ejercida de forma directa por las prisiones o bien mediante órganos administrativos o empresas públicas creadas al efecto.

Se trata del modelo de gestión del trabajo productivo penitenciario organizado, ejecutado y supervisado íntegra y directamente por la administración penitenciaria (en cier-

- El personal gestor pertenece a la función pública, con una relación directa (jerárquica, operativa, de promoción profesional) con otros profesionales de la administración penitenciaria.
- La contratación de servicios y encargos externos está sometida al régimen jurídico específico de las administraciones públicas (concurso, adjudicación directa, convenios-marco de colaboración).
- Los beneficios resultantes, en su caso, revierten en la propia administración.
- Los costes de producción (retribuciones, maquinaria, instalaciones, material fungible) son cubiertos por el presupuesto público correspondiente.
- La producción es mayoritariamente de autoconsumo, o bien proveedora de bienes y servicios a otras administraciones públicas.

Recuadro 1. Características de un órgano administrativo público de gestión penitenciaria.

tos casos con una implicación muy directa de los propios directores y gestores económicos de las prisiones, en otros mediante una estructura administrativa específica). Este tipo de gestión pública, en cuanto a la Unión Europea se refiere, se traduce en que la administración nacional o territorial (depende de la estructura centralizada o no del Estado en esta materia) establece un órgano administrativo específico con caracteres tales como los expuestos en el recuadro 1.

1.2.2. Gestión privada

La gestión privada del trabajo productivo penitenciario supone plantear una organización, ejecución y supervisión del mismo cedida a una sociedad mercantil determinada, generalmente mediante una concesión temporal. Así pues, una empresa de titularidad privada planifica, ejecuta y controla el trabajo productivo con los aspectos definitorios resaltados en el recuadro 2.

El proceso de privatización de algunos sistemas penitenciarios permite la gestión empresarial del trabajo de los reclusos dentro de las prisiones mediante la concesión

- El personal gestor está sometido a contratación privada, independiente de la jerarquía y organización propias de la administración penitenciaria.
- La contratación de servicios y encargos externos está sometida a las normas de libre competencia.
- Los beneficios resultantes, en su caso, revierten en el titular o titulares de la empresa. Predomina el cumplimiento de objetivos de productividad y rentabilidad económicas
- Los costes de producción (retribuciones, maquinaria, instalaciones, material fungible) corresponden a la empresa, aunque es posible acudir a fuentes de financiación alternativas (subvenciones, cesión de espacios por la administración penitenciaria en la prisión).
- La producción tiende a ser proveedora de bienes y servicios tanto a las administraciones públicas como a clientes del sector privado.

Recuadro 2. Características de un órgano administrativo privado de gestión penitenciaria.

a sociedades mercantiles con ánimo de lucro. Prima la productividad sobre otros aspectos como la formación o el tratamiento del recluso.

1.2.3. Gestión mixta

Una administración pública puede operar en el mercado mediante la realización de actividades industriales y comerciales al igual que las empresas de iniciativa privada. No obstante, cuenta con unos caracteres propios (formalismo, no da prioridad al beneficio empresarial, rigidez contractual) que delimitan en todo caso sus posibilidades reales de incidencia en el mercado.

Estas circunstancias obligan a que sus actividades en el marco del tráfico mercantil (compitiendo, por tanto, con el sector privado) se efectúen siempre bajo la forma de una sociedad con capital público aunque se rija por el derecho privado. En definitiva la gestión pública de una actividad mercantil puede ser realizada por:

- Entidades u organismos autónomos que prestan servicios de carácter comercial, industrial o financiero.
- Empresas públicas, bien de derecho público con personalidad jurídica propia, aunque ejerzan su actividad conforme las normas de derecho privado, bien sociedades mercantiles con participación mayoritaria pública.
- Sociedades mercantiles o civiles prestadoras de servicios cuya titularidad corresponde por ley a una administración pública y con las cuales se ha establecido un convenio determinado.

La necesidad de conjugar las actividades mercantiles y de eficiencia empresarial con las prioridades y limitaciones del régimen penitenciario favorecen la creación de entidades públicas que, aun estando adscritas a la administración penitenciaria, pueden competir en el mercado como una empresa ordinaria.

El componente empresarial inherente al sector privado debe conjugarse con las características propias del sector público. Por una parte, la administración penitenciaria es la titular de los espacios dedicados a talleres productivos

mientras que, por otra parte, una entidad u organismo empresarial público gestiona su explotación. Así la empresa pública gestora del trabajo productivo penitenciario:

- dedica personal propio a la gestión, supervisión y formación de los reclusos operarios,
- cuenta con un presupuesto público propio,
- cuenta con personalidad jurídica propia,
- se rige por el derecho privado en sus relaciones comerciales y laborales,
- conjuga los principios de productividad y eficiencia económicas con el de tratamiento para la inserción.

Esta modalidad contempla, a su vez, diversas formas de gestión:

- Gestión propia, a cuenta y riesgo de la entidad o empresa gestora, que debe vender parte de su producción en el mercado compitiendo con operadores externos.
- Cogestión con empresas externas que venden los productos por su cuenta y riesgo y encargan su coproducción o reparación a la empresa u organismo público.
- Gestión de servicios auxiliares propios del centro penitenciario (cocina, panadería, economato, etc.) con aprovisionamiento de materias primas a través de la concurrencia de proveedores externos.
- Gestión de la provisión homologada de determinados servicios y bienes a otros departamentos de las administraciones públicas (vestuario profesional, prendas y material militar o de la policía, material hospitalario, mobiliario administrativo, etc.).

Las empresas públicas tienen grandes similitudes con los organismos administrativos autónomos, ya que son sociedades no mercantiles creadas por normas de derecho público (se crean por ley y se organizan mediante reglamentos) y ajustan sus actuaciones en el mercado al derecho civil, mercantil y laboral.

Realizan un programa anual de actuación, inversiones y financiación y además un presupuesto de explotación y capital, aprobado por el correspondiente consejo de administración, cuya composición corresponde íntegramente a representantes de diversos departamentos de una misma administración pública o bien diferentes administraciones públicas.

Los entes públicos autónomos deben inspirarse en los principios de rentabilidad, economía y productividad en relación con unos objetivos marcados por el órgano administrativo superior al cual están adscritos y respetando, en todo caso, el principio de no-discriminación respecto del sector privado.

Su organización y régimen jurídico están recogidos en una norma con rango de ley, y se le dota de un patrimonio y una normativa reglamentaria de funcionamiento. Deben elaborar anualmente un presupuesto de explotación y de capital y su régimen de precios y tarifas también depende de una autorización administrativa superior (generalmente el titular del ministerio o departamento al cual se adscribe el ente).

1.3. SISTEMAS DE TRABAJO PENITENCIARIO

Junto con los modelos de gestión principal, otra distinción clásica consiste en describir diferentes sistemas de trabajo, es decir, metodologías concretas de organización de los procesos productivos, teniendo en cuenta ante todo el tipo de órgano que asume la condición de empresario-empileador de los reclusos trabajadores, el método de fijación de las remuneraciones de los mismos y la titularidad de los medios de producción (talleres, equipamiento, materias primas, etc.).

1.3.1. Sistema privado o libre

Es el trabajo realizado en condiciones de producción y gestión que se regulan por la normativa laboral común, generalmente realizado en el exterior del centro penitenciario.

1.3.2. Sistema mixto o de contrata

La administración penitenciaria cede a la empresa contratista, que dirige el trabajo productivo, una cantidad concreta de reclusos a cambio del pago de una cantidad fija por día de trabajo y el suministro de maquinaria y materiales.

Un sistema específico de contrata es el llamado de *precio por pieza*: el empresario paga a la administración penitenciaria un precio determinado por unidad producida. Mientras la prisión ofrece mano de obra, espacios para instalar el taller y personal de vigilancia, la empresa contratista suministra la maquinaria y las materias primas, así como el personal de dirección del proceso productivo.

Un sistema alternativo de contrata es el *de venta concertada*, donde administración y empresa contratista acuerdan un precio fijo por unidad producida, pero el proceso de fabricación lo dirige directamente la administración penitenciaria.

1.3.3. Sistema de administración

Es el sistema preferente en la mayoría de estados europeos (y dicha preferencia se desprende de las Normas Mínimas de la ONU sobre Tratamiento de los Reclusos y de las propias Normas Penitenciarias Europeas).

La administración penitenciaria dirige y organiza el proceso productivo dentro de los espacios de la prisión y además aporta todos los elementos de producción (maquinaria, materias primas, personal directivo, etc.).

Cuando el producto final se suministra a la propia administración penitenciaria se denomina *sistema de administración directa* (o de autoconsumo), en cambio, si se provee a clientes externos (privados o públicos) es un *sistema de administración indirecta*.

II

Particularidades
del trabajo
en talleres
penitenciarios

2.1. EL RECLUSO TRABAJADOR. OBJETIVOS Y CONDICIONANTES

2.1.1. El valor de dotarse de una experiencia laboral

Podemos convenir que las prisiones deben ser no sólo espacios de custodia para la prevención del delito sino, ante todo, un lugar donde se proporcione a los internos recluidos (en especial, quienes ya estén cumpliendo una condena determinada) una oportunidad para cambiar de actitud vital y reintegrarse a la sociedad. Para ello, resulta imprescindible poseer aptitudes laborales y un sentido de autodisciplina elevado, ambos de difícil adquisición frente a situaciones muy generalizadas de desempleo crónico, nula profesionalización o desvaloración del esfuerzo laboral.

La experiencia laboral intramuros, al menos, debe ser un primer paso de mejora de los aspectos deficitarios anteriores. La oportunidad de ser reformado y readaptado socialmente (en palabras del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU) debe estar al alcance de cualquier penado, en la medida de las disponibilidades de la administración penitenciaria.

Un taller productivo, bien organizado y vinculado en mayor o menor medida con las necesidades de empleo que presenta el mercado exterior, puede ser una excelente vía de reinserción social del recluso a través del trabajo. El taller debería permitir los aspectos indicados en el recuadro 3.

Un interno aprovechará bien el tiempo en una prisión si participa en diferentes actividades útiles y en especial de tipo laboral, tanto para evitar su deterioro personal, o que se esté ocioso, como, sobre todo, para que desarrolle aptitudes para su reinserción.

- La adquisición de hábitos laborales (adaptarse a la rutina diaria de horarios, jornada laboral, descansos delimitados).
- La interiorización del concepto de trabajo en equipo (adaptación a compañeros con características diferenciadas, contacto con la jerarquía laboral, buen uso de las herramientas y máquinas de trabajo, promoción profesional por méritos laborales, etc.).
- El acceso a unas aptitudes profesionales aprovechables en el ámbito laboral externo.
- Una remuneración económica digna que tenga en cuenta la productividad del trabajador y el aprovechamiento útil del tiempo de trabajo asignado.
- La adquisición de un conocimiento profesional continuado (uso de maquinaria y técnicas de trabajo actualizadas).

Recuadro 3. Aspectos que debe permitir todo taller penitenciario.

Ahora bien, el trabajo debe ser realmente productivo. Ello significa que la monotonía no debe ser lo característico de acudir a trabajar a un taller. Debe visualizarse una utilidad práctica al esfuerzo cotidiano: un producto final que será utilizado, valorado económicamente y que dignifique la estancia en prisión.

Unos talleres productivos planteados como simples medios de subsistencia no responden a los principios de reinserción social que rigen las actuales políticas penitenciarias europeas. En definitiva, su sentido se revaloriza si tiende a reflejar la realidad laboral externa y a facilitar la incorporación del interno al mercado de trabajo.

Exigir a los internos que trabajen se justifica en la necesidad de prepararlos para la vida laboral en el exterior, no en un supuesto beneficio económico de la administración o de particulares.

La sociedad así percibe la utilidad de las inversiones realizadas en la organización del trabajo penitenciario como un medio de conversión de reclusos en nuevos trabajadores potenciales, perfectamente adaptables a las necesidades del mercado, capaces de vivir de manera autosuficiente y sin infringir la ley penal.

2.1.2. Acceso de un interno a un puesto de trabajo productivo

Aunque no siempre es posible, por las propias exigencias de cada sistema legal nacional, sería recomendable que la empresa gestora del trabajo productivo participara en la selección, y que no sólo se limitara a ofrecer vacantes.

En todo caso debe tenerse en cuenta que la realidad de las prisiones nos demuestra que no todos los perfiles son válidos para poder desempeñar un puesto de trabajo productivo, pues debe contarse con unas mínimas aptitudes laborales.

No es una situación excepcional que se otorguen puestos de trabajo a internos como recompensa a su buen comportamiento o colaboración en prisión y, en casos aislados, como forma de neutralizar la influencia de unos reclusos sobre otros. Debe evitarse incurrir en consideraciones subjetivas y respetarse el fin rehabilitador del trabajo productivo, en función de carencias, aptitudes y necesidades individualizadas.

Las posibilidades que se presentan son por asignación obligatoria y por demanda voluntaria.

a) Asignación obligatoria

En *Inglaterra y Gales (Reino Unido)* existe una obligación legal de trabajar durante el cumplimiento de una condena, salvo impedimentos de edad o salud. Las potestades del director incluyen decidir qué internos están en mejores condiciones para trabajar en los talleres productivos puesto que no es posible ofrecer una plaza laboral a todos los reclusos. Prison Enterprises también colabora en el proceso de selección de los internos para asignarles una tarea concreta, en función del encargo recibido y las exigencias técnicas del mismo.

En el estado de *Baja Sajonia (Alemania)* también es una obligación de todo interno realizar una actividad laboral teniendo en cuenta sus aptitudes, hábitos laborales existentes y vocación profesional, además de una prestación obligatoria máxima de 3 meses al año en los servicios auxiliares de la prisión. Cuando la administración penitenciaria no esté en condiciones de proporcionar un puesto de trabajo productivo se le permitirá participar en acciones de formación profesional o cualquier actividad útil y de coste justificado. Para ingresar en un taller penitenciario se precisa la previa selección por parte del personal penitenciario (los funcionarios de vigilancia realizan también la supervisión y organización del trabajo diario bajo el control de un coordinador perteneciente a la empresa pública JVAV y del director de la prisión).

En *Italia*, la legislación, reformada el año 2000, establece que los puestos de trabajo disponibles se publican en cada prisión (distinguiendo entre plazas de trabajo productivo, de trabajo externo y de servicios auxiliares) mediante listas revisables y aprobadas por el superintendente regional. La selección depende de las clasificaciones fijadas en dos listas, de las cuales una es genérica y otra con cualificación laboral específica. La elaboración de las listas corresponde a una comisión formada por el director de cada prisión, un inspector del cuerpo de seguridad, un educador, dos representantes sindicales, un representante de los servicios de empleo del territorio correspondiente y un representante de los internos (elegido por sorteo y sin derecho a voto). Se tienen en cuenta varios criterios de prioridad: la antigüedad en situación de desempleo dentro del centro,



Taller de confección industrial (CP Ponent, Lleida).

las cargas familiares, las habilidades profesionales y la experiencia profesional previa al ingreso en prisión.

b) Demanda voluntaria

En el caso de *Cataluña (España)*, el proceso selectivo incluye las particularidades mostradas en la tabla 1.

El CIRE comunicará por escrito a la Junta de Tratamiento la incorporación efectiva del interno a un taller penitenciario determinado, para que dicho órgano colegiado ratifique, en la siguiente reunión ordinaria semanal, los acuerdos de adjudicación del lugar de trabajo para ser anotados en el expediente personal penitenciario del interno.

FASES	CARACTERÍSTICAS
1º. SOLICITUD	El interno solicita el ingreso en la plantilla de talleres mediante una instancia dirigida a un profesional de referencia (generalmente el tutor que le ha sido asignado, miembro del equipo de tratamiento y observación de cada módulo o unidad en que resida el interno).
2º. REVISIÓN	La petición debe ser aprobada por el tutor correspondiente (que ha de comprobar la compatibilidad entre el trabajo en talleres y otras actividades obligatorias incluidas en el plan individual de tratamiento del interno en cuestión).
3º. APROBACIÓN E INCLUSIÓN COMO CANDIDATO	Una vez aprobada, la petición es trasladada al pedagogo del centro para su inclusión en la lista oficial de candidatos para cubrir vacantes (es una lista de espera debidamente numerada por orden de petición). La lista se actualiza diariamente y una copia se entrega cada semana al subdirector de tratamiento.
4º. ADMISIÓN EN LA LISTA DE ESPERA	El interno recibe respuesta sobre fecha prevista de incorporación a un puesto de trabajo o, en caso de no haber vacantes, se le informa del número que le corresponde en la lista de espera en la que consta incluido.
5º. REVISIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN	El pedagogo del centro revisa que los candidatos en espera cuenten con documentación acreditativa (DNI en el caso de reclusos nacionales, en el caso de extranjeros es suficiente contar con la orden judicial de ingreso en prisión)* y comunica el listado al médico del centro para que pueda expedir un comunicado sobre compatibilidad entre el estado de salud del candidato y la posibilidad de ejercer un trabajo productivo.
6º. ADJUDICACIÓN DEL PUESTO	La Junta de Tratamiento recibe a través del pedagogo la oferta de vacantes confeccionada por el CIRE (ordenada en un catálogo y con periodicidad semanal). Decide la adjudicación final según criterios objetivos establecidos por la normativa vigente (Real Decreto 782/2001 y Ley Orgánica General Penitenciaria).
* De conformidad con lo establecido en la Resolución del Director General de Ordenación de las Migraciones (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) de 4 de diciembre de 2002.	

Tabla 1. Fases del proceso selectivo de reclusos trabajadores en Cataluña.

La Junta de Tratamiento revisa y actualiza con una periodicidad semanal la bolsa de trabajo para garantizar que se cubran los puestos vacantes, con especial cuidado en no incluir internos sin documentación de identificación o en situación de invalidez permanente absoluta.

Cuando el interno accede al puesto de trabajo se le proporciona información por escrito sobre las condiciones laborales. Se asigna casi siempre un solo turno (media jornada laboral ordinaria equivalente a 4 horas continuadas de trabajo) precisamente para permitir que el mayor número posible de internos puedan acceder a un puesto de trabajo y, a la vez, que puedan simultanearse con su correspondiente tratamiento de rehabilitación.

El recuadro 4 recoge un ejemplo práctico sobre una adjudicación de trabajo de un recluso en los talleres de un centro penitenciario de Cataluña.

En *Francia* las solicitudes de trabajo deben ser formuladas por escrito y dirigidas a la dirección del establecimiento. El director del centro dirige una comisión de clasificación y orientación formada, entre otros, por el responsable del trabajo y/o los talleres productivos de la prisión (delegado del RIEP o empresa concesionaria), el responsable de los vigilantes de seguridad, el responsable local de formación de los reclusos, el responsable local de empleo y un representante de los servicios sociales. La comisión estudia todas las peticiones y propone las medidas de orientación de cada recluso, siendo responsable en último término el director del centro.

Se tienen en cuenta el régimen penitenciario, las capacidades físicas y psíquicas, la influencia que representa el trabajo en su proceso individual de inserción, la situación familiar y la existencia de responsabilidades civiles pendientes de pago.

2.1.3. Potestad en la asignación de puestos de trabajo

¿Quién otorga una plaza vacante de trabajo productivo? Todo y que depende de quien organice y gestione el proceso productivo (la administración penitenciaria, una empresa pública o una privada), no obstante, debemos tener en cuenta que se conjugan diferentes principios: produc-



Taller de carpintería (Baja Sajonia).

El interno Mohammed A., de 26 años de edad, de nacionalidad marroquí y con situación administrativa de residencia ilegal en España, cumple condena de 9 años de prisión y multa por la comisión de un delito contra la salud pública (tráfico de sustancias estupefacientes que causan grave daño a la salud, en cantidad de notoria importancia). Desde el último trimestre del año 2006 reside en el Centro Penitenciario X de Barcelona. Sin familia propia en España, tiene madre y cinco hermanos menores residentes en su país de origen.

Con estudios escolares básicos finalizados, no consta que tenga experiencia profesional acreditada y en la entrevista con los profesionales del centro ha comentado que cuenta con cierta experiencia en la agricultura, el sector de la construcción y pequeñas reparaciones domésticas en su país de origen.

No existe previsión de que pueda progresar a régimen abierto a corto o medio plazo y cuando se produzca dicha medida el Ministerio Fiscal puede proponer al tribunal sentenciador que decrete su expulsión del territorio del Estado.

El interno, cuando se hallaba en situación de prisión preventiva, realizó **por escrito la solicitud de un puesto de trabajo** en los talleres penitenciarios. Una vez clasificado en régimen penitenciario ordinario se establece en su **programa individualizado de tratamiento** (PIT) como área de intervención la realización de actividades laborales y formativo-profesionales como prioritarias. No consta que sea consumidor de sustancias estupefacientes o tenga dependencia de las mismas.

El **pedagogo del centro** se entrevista con el interno y revisa su protocolo personal, donde consta su programa de tratamiento. En función de la entrevista podrá clasificar laboralmente al interno en una especialidad concreta, en este caso, manipulados y montaje. Tras acordar la idoneidad de candidatos junto con el **jefe de seguridad de la unidad**, asistirá a la reunión semanal del **Equipo de Tratamiento** que está asignado al interno, para consultar con el resto de profesionales y técnicos la idoneidad del candidato para poder iniciar actividades laborales en este momento.

En la reunión semanal de la **Junta de Tratamiento** se propondrá la inclusión de Mohammed A. en los talleres penitenciarios para ocupar un puesto de trabajo. Se revisa la oferta comunicada por **CIRE**, consistente en cinco plazas vacantes de operario en el taller de manipulados, pues hay un nuevo encargo de montaje de cuadros eléctricos por parte de un cliente externo que proporcionará puestos de trabajo durante 4 meses. La formación requerida y las características del puesto de trabajo, incluidas en el catálogo de puestos de trabajo en talleres de CIRE (aprobado por el Consejo de Administración cada año), son:

■ **Lugar de trabajo:**

- Montaje sin utilización de maquinaria.

■ Características:

- Buen nivel de atención para el trabajo de precisión.
- Buen nivel de responsabilidad personal.
- Buena actitud laboral.
- Habilidad y destreza manuales.

Se trata de un recluso penado, no posee una antigüedad prolongada en el Centro Penitenciario, aunque cuenta con cierta habilidad laboral en función de la experiencia de trabajo que manifiesta el interno acorde con las características del puesto, no constan en su expediente sanciones por falta grave o muy grave pendientes de cumplimiento y cancelación, posee cargas familiares (en el país de origen) y consta en su PIT el desarrollo de actividades laborales.

Al aprobar la Junta la selección propuesta debe respetarse el orden de prelación del Real Decreto 782/2001 que tiene en cuenta en primer lugar que el trabajo se considere parte esencial del programa individual de tratamiento del candidato aparte de otros factores (ser penado, capacidad laboral, conducta en prisión, antigüedad en el centro, cargas familiares...).

Estos criterios legales se ponderan al establecer prioridad de adjudicación, teniendo en cuenta lo cual **se aprueba una bolsa de trabajo en talleres productivos del CIRE** formada por una lista ordenada por prelación de 1 a 25 internos donde consta nombre y apellidos, taller o sector asignado y observaciones sobre la razón de la prioridad.

Mediante esta lista se acuerda la inclusión de Mohammed A. en la próxima incorporación de operarios en el taller de manipulados del Centro. La semana siguiente puede incorporarse junto con otros 4 internos siendo **dado de alta en el Libro Registro** correspondiente (no hay contrato por escrito) con la categoría de operario base por el tiempo que se prolongue la obra encargada. El alta laboral se comunica a la Seguridad Social y se incluye en el expediente penitenciario del interno.

Al incorporarse al taller:

- Se entrevistará con el responsable del taller para ser informado de las características de su trabajo, derechos y deberes, forma de retribución e importe.
- Se le mostrará la instalación, su lugar concreto de trabajo y sus funciones, así como la técnica concreta del proceso productivo.
- Iniciará un período de prueba de aproximadamente 1 semana para el aprendizaje de la técnica y comprobación de su capacidad de adaptación a la rutina del taller, su relación con sus compañeros y los requerimientos del puesto de trabajo.

Recuadro 4. Ejemplo de consideraciones sobre un proceso concreto de adjudicación de trabajo a un recluso en un taller penitenciario de Cataluña.

En la asignación de un puesto de trabajo hay que tener en cuenta tanto el hecho de trabajar dentro del ámbito peculiar de prisiones como la necesidad de alcanzar una correcta productividad.

tividad y eficiencia empresarial por una parte, tratamiento y rehabilitación del delincuente penado por otra. Ello supone que intervengan otros agentes externos al simple proceso productivo.

Así, la capacidad laboral debe guardar una proporción adecuada con las necesidades de tratamiento que el interno trabajador presenta. Es por ello que los directores o bien los profesionales responsables de fijar y seguir los programas personales de tratamiento también participan activamente en la asignación de puestos de trabajo productivo.

Los sistemas de asignación pueden ser diversos:

- Asignación por parte del director del establecimiento.
- Asignación por un equipo multidisciplinar de profesionales de tratamiento (psicólogos, juristas-criminólogos, educadores, trabajadores sociales, maestros, pedagogos, técnicos de inserción laboral, funcionarios de seguridad, etc.).
- Asignación por los gestores del trabajo productivo.
- Asignación común por agentes externos e internos.

Recordamos aquí que, en la selección de los internos trabajadores, la experiencia demuestra que sería recomendable que participara la empresa gestora del trabajo productivo, y no limitarse a ofrecer vacantes.

Frecuentemente los órganos técnicos de la administración penitenciaria, que destinan a los reclusos a los talleres, desconocen la verdadera naturaleza del trabajo productivo y dan prioridad a criterios generales de tratamiento (o incluso el de tener simplemente ocupado al interno) con un resultado negativo.

2.1.4. Criterios de asignación de puestos de trabajo

Es una constante del trabajo productivo penitenciario la falta de vacantes suficientes para cubrir la demanda de reclusos laboralmente activos. El crecimiento de la población penitenciaria supera las ofertas de ocupación en talleres productivos de manera que:

- Se favorece la limitación de horas y turnos de trabajo para su distribución entre mayor número de beneficiarios.
- Se establece un régimen de prioridad en la periódica asignación de vacantes en función de criterios objetivos.

El recuadro 5 recoge una serie de aspectos a tener en cuenta de cara a la asignación de puestos de trabajo penitenciario.

Los criterios a aplicar pueden ser de índole variada, si bien deben en todo caso responder a apreciaciones objetivas tales como:

- Experiencia previa que demuestre una mayor capacitación laboral.

- No todos los perfiles son válidos y antes de entrar a trabajar en una estructura productiva debe contarse con unas mínimas aptitudes laborales (hábitos de higiene, puntualidad, capacidad de cumplir órdenes laborales, destreza manual, etc.).
- Igualmente se constata una preocupante contradicción entre perfiles profesionalmente válidos (disciplinados, productivos, asertivos, con experiencia laboral) y perfiles más necesitados en la incorporación de hábitos laborales (más deteriorados, poco adaptables a la rutina laboral). En tal caso debería tenderse a un sistema de selección equitativo y que permita ofrecer oportunidades de trabajo a ambos perfiles.
- En la estructura de personal de cada taller es recomendable contar con un interno experimentado y con capacidad de relación positiva con sus compañeros, para que sirva de referente de promoción interna y organización óptima del trabajo. Esta figura puede ser positiva como referente de eficiencia y ejemplo frente a internos recién incorporados. Sin embargo, debe evitarse que ponga en peligro la autoridad de las estructuras oficiales de control.
- Es recomendable contar con cierta unificación de perfiles de internos (penados separados de preventivos, largas condenas frente a condenas más cortas, multirreincidentes frente a delincuentes primarios). La posibilidad de distorsión e influencia negativa entre compañeros es elevada si sus perfiles son muy distintos.

Recuadro 5. Algunos aspectos a tener en cuenta para la asignación de puestos de trabajo penitenciario.

- Preferencias profesionales del demandante de empleo.
- Número de familiares a su cargo.
- La especificación del trabajo productivo como una necesidad del tratamiento individual del recluso.
- La prioridad de los internos penados (para los cuales el trabajo es una obligación) sobre los preventivos (para los cuales sólo es un derecho y una opción).
- Conducta adaptada al funcionamiento y normas del centro de cumplimiento (sin antecedentes de conducta indisciplinada).
- Antigüedad como demandante de empleo.

Sin duda, la necesidad económica propia y familiar es un factor preponderante, pues es característica común a la mayoría de reclusos comunes la falta de recursos de subsistencia, a lo cual cabe añadir las limitaciones presupuestarias que impiden subvencionar de forma suficiente la ociosidad forzosa de los internos.

Otros aspectos, como las aptitudes personales y las preferencias del recluso, son sin duda relevantes de cara a favorecer una alta productividad.

La adaptación a la disciplina del medio de prisiones es un indicio claro de la adaptación futura a la disciplina propia del trabajo. Admitir en procesos de trabajo en equipo reclusos con un perfil agresivo, reacio a cumplir órdenes o conflictivo con otros compañeros, obviamente no son garantías que favorecen un desarrollo positivo del trabajo productivo y del propio orden del centro.

En todo caso, debe reconocerse al interno como un individuo. Ello significa tener en cuenta sus aptitudes personales y también sus limitaciones y necesidades, marcadas invariablemente como aspectos a mejorar en la planificación de su tratamiento penitenciario.

Cabe preguntarse qué es más urgente: dotar cuanto antes de hábitos laborales a quien nunca ha trabajado y vivía

Ante la falta endémica de puestos vacantes debe darse prioridad en función de criterios de necesidad objetiva y no sólo de eficiencia, primando los casos de los reclusos sin hábitos laborales o no consolidados.

en la marginalidad antes de su ingreso en prisión, o bien dar prioridad a las solicitudes de trabajo presentadas por internos sin especiales dificultades para reingresar en el mercado de trabajo, por el hecho de contar ya con una profesión definida y una experiencia consolidada, y que ofrecen mayores garantías de adaptación al proceso de trabajo, baja conflictividad y alta productividad.

Al ingresar un interno en una plaza vacante en talleres sin experiencia previa lo más lógico es asignarle trabajos que no requieran especialización (por ejemplo, manipulados) y en función de la evolución manifestada acceder a trabajos más cualificados.

2.1.5. La nacionalidad

La cantidad de reclusos extranjeros (entendiendo como tales a los ciudadanos no comunitarios internos en alguna prisión de la Unión Europea) experimenta un constante aumento desde principios de los años noventa, con un repunte importante a partir del año 2000. La proporción de población reclusa de origen extranjero en los diversos sistemas penitenciarios de la Unión Europea aparece en la tabla 2 (según el *World Prison Brief of the International Centre for Prison Studies*, King's College-University of London).

No hay normativa alguna que discrimine en razón de nacionalidad y el derecho-deber al trabajo durante el cumplimiento de una pena de prisión se aplica a toda persona penada.

En el ámbito de trabajo en el interior de las prisiones, la contratación no debe someterse a las limitaciones propias del mundo laboral externo. Si bien la actividad laboral de los extranjeros siempre precisa una autorización administrativa previa para su ejercicio condicionado a una situación de residencia legal, de acuerdo con la normativa nacional respectiva, en lo referente al trabajo penitenciario desaparece este requisito.

El internamiento en prisión, al tratarse de una situación no voluntaria de sujeción al Estado en el marco de una serie de derechos y deberes (incluida la obligación de trabajar o realizar actividades útiles), permite por sí mismo acceder a un puesto de trabajo, sin restricciones.



SISTEMA PENITENCIARIO	POBLACIÓN TOTAL RECLUSA	PORCENTAJE DE RECLUSOS EXTRANJEROS
LUXEMBURGO	768 (a 01.06.06)	75,0 (a 01.06.06)
CHIPRE	580 (a 11.04.06)	47,1 (a 11.04.06)
AUSTRIA	8.766 (a 09.06.06)	45,1 (a 01.11.05)
BÉLGICA	9.597 (a 31.08.06)	42,0 (a 03.05.06)
GRECIA	9.984 (a 31.12.05)	41,7 (a 16.12.04)
CATALUÑA	9.412 (a 27.06.07)	38,8 (a 27.06.07)
ESTONIA	4.463 (a 31.10.05)	36,4 (a 31.10.05)
MALTA	352 (a 20.09.06)	35,0 (a 01.09.02)
ITALIA	39.348 (a 31.12.06)	33,9 (a 30.09.06)
ESPAÑA (*)	65.566 (a 25.05.07)	32,5 (a 25.05.07)
PAÍSES BAJOS	16.759 (a 01.07.06)	31,7 (a 01.07.06)
ALEMANIA	76.629 (a 30.11.06)	28,2 (a 31.03.04)
SUECIA	7.450 (a 01.04.06)	26,2 (a 01.10.05)
FRANCIA	52.009 (a 01.09.06)	20,3 (a 01.01.06)
PORTUGAL	12.819 (a 15.05.07)	18,5 (a 01.01.06)
DINAMARCA	4.198 (a 17.10.05)	17,5 (a 17.10.05)
INGLATERRA Y GALES (**)	80.803 (a 25.05.07)	15,2 (a 25.05.07)
ESLOVENIA	1.301 (a 01.09.06)	13,0 (a 20.10.06)
IRLANDA	3.080 (a 01.09.06)	9,0 (a 20.04.06)
FINLANDIA	3.595 (a 16.05.07)	8,5 (a 16.05.07)
REPÚBLICA CHECA	19.145 (a 11.04.07)	7,3 (a 28.02.07)
HUNGRÍA	15.720 (a 01.01.06)	3,8 (a 01.01.06)
ESLOVAQUIA	8.380 (a 01.05.07)	2,2 (a 01.05.07)
BULGARIA	11.436 (a 01.01.06)	2,2 (a 01.01.06)
ESCOCIA (**)	7.060 (a 25.05.07)	1,3 (a 01.09.04)
POLONIA	90.714 (a 30.04.07)	0,7 (a 30.04.07)
LITUANIA	7.983 (a 01.11.06)	0,8 (a 01.11.05)
IRLANDA DEL NORTE (**)	1.501 (a 28.05.07)	0,8 (a 30.01.06)
RUMANÍA	33.368 (a 24.04.07)	0,7 (a 11.11.05)
LETONIA	6.676 (a 05.06.06)	0,5 (a 01.10.05)

(*) Includida la población reclusa de las prisiones gestionadas por el Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya. El Gobierno autónomo de Cataluña posee competencias ejecutivas para la organización y gestión de la política penitenciaria en su territorio.
(**) Ante la ausencia en el Reino Unido de un sistema jurídico unificado en materia penal y penitenciaria, se detallan los datos referidos a los tres modelos existentes: Inglaterra y Gales, Escocia e Irlanda del Norte.

Tabla 2. Población reclusa extranjera en los sistemas penitenciarios de la Unión Europea.

Así, en el caso de *España* (incluida Cataluña) toda orden judicial de ingreso en prisión de un penado extranjero equivale automáticamente a la concesión de una autorización para poder trabajar en los talleres productivos en el interior de las prisiones. Su validez depende siempre de la duración de las actividades laborales que realice sucesivamente y hasta su excarcelación. Cabe destacar que no supone un obstáculo por sí mismo para poder tramitar contra el penado el expediente de expulsión del territorio del Estado español.

En *Inglaterra* y *Gales* el ingreso en un puesto de trabajo penitenciario por parte de un interno extranjero no precisa ninguna autorización administrativa. Puesto que es una obligación de todos los reclusos realizar una actividad laboral, las condiciones de acceso son idénticas a las de los nacionales británicos.

En *Italia* el trabajo en el interior de los institutos penitenciarios es una obligación legal que deben cumplir todos los internos penados o sometidos a medidas de seguridad sin distinción por razón de nacionalidad. Según estadísticas recientes (segundo semestre de 2005) referidas al conjunto de internos trabajadores en las prisiones de Los Abruzzos y Molise, el 36% correspondía a reclusos extranjeros frente a un 30% a nivel nacional. En poco más de 10 años el número de extranjeros internados en las prisiones italianas se ha triplicado, de los cuales el 98,5% son extracomunitarios.

En *Alemania* los reclusos extranjeros no precisan ninguna autorización administrativa de trabajo para que ejerzan una actividad laboral (o de formación profesional) dentro de la prisión, según establece el parágrafo 41 de la ley procesal penal, puesto que las condiciones con el trabajo libre no son comparables. En cambio, las actividades laborales o formativas externas sí precisan la concesión de un permiso de trabajo (parágrafo 39 de la ley procesal penal) siempre y cuando la situación del mercado de trabajo permita su concesión sin afectar el derecho preferente al trabajo de los desempleados nacionales (parágrafo 285 de la SGB III). La Oficina de Extranjeros debe confirmar que se cumplen los presupuestos de residencia legal mediante el simple encarcelamiento.



Diversidad de nacionalidades en un taller.

2.1.6. Incorporación del recluso al taller: información a los internos



Taller de metalistería (Baja Sajonia).

La normalización del interno como trabajador exige poner a su alcance diferentes herramientas que le permitan adquirir la condición propia de un trabajador libre mientras desarrolle su trabajo, siempre teniendo en cuenta los condicionantes propios del cumplimiento de una pena de privativa de libertad:

- Cuáles son sus funciones específicas.
- Qué se espera del recluso como trabajador.
- Qué tipo de producción se realiza en el taller.
- Qué derechos le amparan como recluso trabajador.
- Qué deberes tiene que cumplir durante la jornada laboral.
- Cuáles son las características del trabajo (categoría, salario, horario, jornada).
- En qué tipo de equipo pasará a integrarse.
- A quién debe dirigirse para plantear cualquier duda o dificultad en relación con el desarrollo del trabajo.

Por ello es positivo que el interno conozca de forma clara:

- Los referentes principales a los que debe dirigirse el interno ante cualquier eventualidad laboral.
- Los derechos y deberes, mediante una entrevista personalizada previa a su incorporación al taller.
- Los derechos y deberes sistematizados y explicados de forma clara por escrito, para que sirva de recordatorio permanente al interno durante su período de alta en el taller productivo.
- Las características de la relación laboral penitenciaria, mediante la entrega de un comprobante-resumen por escrito (extracto de la legislación de aplicación, condiciones de trabajo, forma de retribución).

2.2. COMPATIBILIDAD ENTRE TRABAJO Y TRATAMIENTO

2.2.1. El trabajo como parte del tratamiento

El trabajo penitenciario tiene un objetivo no sólo productivo (crear unos bienes determinados para su uso o comercialización posterior) sino también de adquisición de hábitos laborales y ciertas habilidades profesionales. En este sentido, trabajar en unos talleres productivos también es parte del tratamiento aplicado al interno para su rehabilitación y reintegración social.

Lógicamente, el acceso a un puesto de trabajo productivo exige en el interno capacidad de autocontrol, abstinencia en el consumo de sustancias estupefacientes o alcohol y el cumplimiento de las actividades que le han sido programadas.

Los profesionales de tratamiento de los centros penitenciarios deben ser conscientes del valor resocializador del trabajo, sea cual sea su tipología. Por ello, en la planificación de actividades debe preverse en un momento u otro la incorporación a un taller productivo (u otra categoría de actividad laboral remunerada que pueda realizarse dentro de la prisión).

2.2.2. Prioridad en la obtención de un tratamiento laboral

Es un mal endémico del trabajo en las prisiones la desproporción entre la demanda de puestos de trabajo y las vacantes existentes, siempre inferiores. Ante la imposibilidad temporal, o tal vez estructural, para poder satisfacer el derecho al trabajo remunerado de los reclusos debemos establecer un sistema de prioridad. Evidentemente, los reclusos con un perfil laboral claramente deficitario son el objetivo preferente del trabajo penitenciario (entendido como tratamiento) porque:

- no han desempeñado nunca un trabajo,
- no cuentan con cualificación profesional,
- no han trabajado con una mínima continuidad,

Debe buscarse una distribución racional y equilibrada del tiempo para hacer compatible el trabajo en talleres y otros aspectos del tratamiento como los programas específicos, planteados para afrontar las causas particulares de la comisión del delito.

- no conocen aspectos clave del mercado del trabajo (la alta competitividad, la exigencia de experiencia y profesionalización, la capacidad de adaptación a distintas técnicas de trabajo),
- su actividad delictiva está relacionada, entre otros aspectos, con la falta de medios lícitos de subsistencia económica.

Una parte relevante de los reclusos cumplen pena de prisión por actividades independientes de su capacidad o experiencia laborales (delitos sexuales y delitos violentos entre otros). No obstante, la continuación de actividades laborales permite consolidar y no degradar los hábitos productivos normales alcanzados por el recluso en el exterior.

En cuanto a los aspectos que pueden ser objeto de rehabilitación gracias al trabajo penitenciario, podemos hacer mención de los citados en el recuadro 6.

2.2.3. Beneficios derivados del desempeño del trabajo productivo

Hay varios aspectos a valorar como positivos, más allá del simple beneficio económico basado en la retribución salarial, en tanto que instrumentos de rehabilitación y normalización del interno. Los objetivos de la intervención laboral pueden ser:

- Desvaloración crónica del trabajo y del esfuerzo personal.
- Desmotivación en la participación de actividades de la prisión.
- Tendencia a recurrir al delito en el exterior o bien a redes de préstamos ilegales dentro de la prisión como única forma de cubrir necesidades económicas.
- Falta de conocimiento del mercado de trabajo.
- Falta de cualificación profesional.
- Falta de adaptación al trabajo en común.
- Dependencia de la familia y de la asistencia social pública.

Recuadro 6. Aspectos concretos que pueden tratarse mediante el trabajo penitenciario.

- Apreciar la finalización de un producto con un valor económico.
- Conocer y compartir espacios de trabajo en común.
- Aumentar el nivel de motivación general en la participación en otras actividades del centro.
- Generar niveles de responsabilidad necesarios para un adecuado desarrollo social y personal.
- Habituar a la relación con superiores laborales.
- Ver compensado el esfuerzo laboral con una remuneración fijada en función de la productividad.
- Constituir una ayuda para sobrellevar la responsabilidad civil pendiente de pago (indemnizaciones a la víctima, reparación de daños y perjuicios causados).
- Habituar a una disciplina horaria.
- Aumentar la autoestima al percibir una mejora física y mental en función de la actividad útil realizada.
- Trabajar aspectos como el autodominio físico y moral imprescindible en la futura vida en libertad.
- Alejarse del ocio que aumente el riesgo de actividades ilícitas (los llamados "efectos corruptores" de la ociosidad continuada de los internos).
- Percibir una desconexión temporal del espacio y la rutina carcelarios, contrarrestando la influencia negativa de una vida monótona y sometida a controles continuos y disminuyendo la sensación de sufrimiento inherente a la reclusión.

En definitiva, el trabajo en los talleres penitenciarios no puede ser un hecho aislado. Se interrelaciona con otros aspectos (educativos, formativos, de tratamiento específico) dentro de un proyecto individualizado de rehabilitación. Y de forma más concreta, el trabajo productivo debe formar parte de un proceso integral de reinserción laboral y social, adaptado a las capacidades y limitaciones del recluso.



Unidad productora externa de Montmeló (Barcelona).

No debemos renunciar al objetivo final de ocupación total y ajustada a las capacidades y preferencias del interno, de una parte, y a las demandas profesionales del trabajo externo, de otra.

No obstante, también debemos ser conscientes que las necesidades más urgentes (cubrir pequeños gastos no satisfechos de forma gratuita por la administración penitenciaria, por ejemplo), precisan aplicar proyectos provisionales y limitados.

2.2.4. Motivos para solicitar un puesto de trabajo en los talleres penitenciarios



Junta de Tratamiento.

Cada sistema nacional responde de forma distinta a esta situación. Si el trabajo es una obligación ineludible, la motivación no es sólo interna sino que la norma penitenciaria impone el trabajo como algo consustancial al cumplimiento de la pena de prisión (Alemania, Italia, Portugal, Inglaterra y Gales), en cambio si destaca la voluntariedad (España, Francia) pueden hallarse diferentes motivos:

- Tener el tiempo ocupado.
- Poder conseguir beneficios penitenciarios.
- Obtener por parte del Equipo de Observación y Tratamiento una valoración positiva que permita conceder permisos de salida o la progresión a un régimen abierto.
- Tener una retribución económica que, en ciertos casos, permite ayudar a sostener las cargas familiares.
- Trabajar en un tipo de actividad con la que el interno se siente cómodo e identificado.
- Conseguir una capacitación profesional que le ayude a encontrar un puesto de trabajo en el exterior.
- Participar, mediante elección democrática, en reuniones periódicas de planificación y gestión del trabajo productivo con resultados concretos de mejora, tanto para el desarrollo del trabajo como para el de las condiciones del interno.

Prevalece el interés por conseguir la libertad, más allá de consideraciones de tipo económico. Sólo el delincuente ocasional percibe la actividad laboral como forma de encontrar un puesto de trabajo en el exterior. El delincuente habitual no da importancia a la remuneración, que a menudo se traduce en un beneficio económico inferior a la actividad delictiva.

El dinero es un elemento motivacional muy relativo. Para el interno nacional el acortamiento de la condena sí es prioritario (por ejemplo, mediante sistemas de reducción cuantitativa de la pena mediante el trabajo) y también se valora especialmente el hecho de poder tener el máximo tiempo ocupado y tener la oportunidad de organizar su vida. En cambio para ciertos internos extranjeros (extracomunitarios) es una fuente importante de ingresos para ser enviados a la familia de origen.

2.2.5. El trabajo como factor de disciplina

La administración penitenciaria valora el trabajo como uno de los medios más efectivos y pacíficos para lograr la disciplina interna en los centros.

Dedicar el mayor número posible de internos a actividades laborales realizadas en común, en un espacio determinado destinado al efecto (los talleres) y bajo la supervisión de expertos, constituye una garantía para evitar un uso indebido de energías individuales.

La base del orden interno es la utilización eficiente del tiempo y el espacio en actividades provechosas en beneficio del tratamiento de los reclusos. Las conductas indisciplinadas son menos probables si el trabajo (así como las actividades formativas, deportivas y de tratamiento) ocupa al máximo el horario del recluso.

Se hace imprescindible incluir unas normas claras sobre conductas no admisibles durante el desarrollo del trabajo en los talleres, como:

- Usar adecuadamente la maquinaria y las herramientas de trabajo.
- No sustraer material del taller.

Para los internos el trabajo se valora especialmente como forma de normalización de vida y como medio para tener el máximo de tiempo ocupado, en contraste con la rutina del régimen penitenciario.

- Mantener en estado de orden y limpieza el local del taller.
- Graduar las motivaciones que, por su gravedad y realización puntual o reiterada, provocan la expulsión del taller.

Es positivo relacionar la conducta indisciplinada en un taller con el régimen penitenciario, para reforzar los vínculos de tratamiento y cumplimiento penitenciario entre la empresa gestora del trabajo y los equipos de observación y tratamiento de la prisión.



Talleres de prisiones en Abruzzo (Italia).

La realidad cotidiana demuestra que la expulsión de los internos de los talleres respectivos solo responde a casos extremadamente graves de inadaptación o desinterés absoluto respecto de la actividad laboral, debiendo darse la oportunidad al recluso trabajador que no logra integrarse fácilmente para que obtenga un traslado voluntario a otra unidad productiva.

Para ello es muy recomendable confeccionar hojas de compromiso unificadas en todos los centros con talleres penitenciarios donde se especifiquen con claridad las oportunas advertencias, instrucciones y condiciones generales del trabajo.

2.2.6. El trabajo como factor de normalización de vida

También desde la óptica más interna del recluso existe una lectura positiva del trabajo productivo. Acceder a un puesto de trabajo en un taller le permite:

- Salir de ambientes opresivos como la celda o el patio común.
- Tener un contacto de varias horas para conversar con personal libre que se centra en actividades estrictamente laborales.
- Tener un contacto más normalizado con otros reclusos vistos como compañeros de trabajo.
- Acceder a una remuneración modesta para poder sufragar pequeños gastos propios o bien ayudar al sostenimiento de las cargas familiares.

- Adquirir cierto grado de autoestima personal basada en la autosuficiencia económica y la utilidad social a través del trabajo.
- Interiorizar durante la jornada de trabajo la condición de trabajador por encima de la de interno en una prisión.

2.2.7. La preparación y formación del interno

Debe realizarse un cambio de filosofía productiva de constante reciclaje primando la cantidad sobre la calidad, es decir, del manipulado al montaje especializado. Para ello resulta imprescindible conseguir una sinergia entre formación, inserción laboral y producción (cursos de formación en riesgos laborales, de especialidad laboral, etc.).

También es positivo sensibilizar a los empresarios para que colaboren en la formación de los reclusos-trabajadores: un formador de la empresa cliente forma a los internos operarios mientras el supervisor de talleres pasa a recibir formación en dicha empresa. Para ello resulta imprescindible contar con voluntarismo, entrega y capacidad y, ante todo, una coordinación entre proveedor, empresa y cliente.

La diversificación del mercado obliga a aplicar una filosofía de reciclaje continuo y de adaptación a nuevos tipos de producción donde:

- El uso de maquinaria nueva no puede suponer una drástica reducción de la mano de obra.
- Los cambios frecuentes de encargos exige una capacidad de adaptación a diferentes tipos de procesos productivos.
- Debe implicarse a las empresas externas (los propios clientes) y agentes sociales en la preparación laboral de los internos asegurando:
 - El cumplimiento de la normativa de seguridad laboral.
 - Un alto rendimiento productivo.
 - El cumplimiento de las exigencias de calidad que

Debe realizarse un cambio de filosofía productiva, primando el reciclaje continuo y evolucionar del manipulado al montaje especializado.

permitan ampliar los encargos por parte de las empresas-clientes.

Depende de cada especialidad productiva la necesidad más o menos intensiva de formar a los internos (ver recuadro 7).

2.2.8. Algunas dificultades inherentes al régimen penitenciario

Ante todo debemos pensar que el desarrollo del trabajo productivo en el interior de una prisión se ve afectado, en mayor o menor medida, por las características propias de la organización penitenciaria. El régimen de vida carcelario influye en aspectos muy diversos.

a) Entrada y salida de materiales y productos finales producidos

El suministro de materiales y piezas para su manipulado o transformación en unidades producidas debe cumplir unos requerimientos especiales. Existen unas restricciones lógicas de acceso y salida de la prisión; los mencionados suministros (los vehículos que lo transportan y el personal propio de las empresas externas) deben some-

- Cuando se tratan de simples manipulados la formación es mecánica y precisa escasa formación previa.
- Cuando se trata de talleres de montaje u otra especialidad (confección textil, soldadura, carpintería metálica o de madera) se precisa una preparación que se obtiene por diferentes vías:
 - Los cursos previos de formación profesional ocupacional desarrollados en el propio centro penitenciario.
 - La formación en riesgos laborales, seguridad e higiene desarrollados por la propia empresa.
 - La formación técnica especializada de encargados e internos por parte de las propias empresas clientes, asegurando así la calidad y el rendimiento.
 - La formación por otros internos aventajados.

Recuadro 7. Nivel de formación de los reclusos para los trabajos en talleres penitenciarios.

terse a rigurosos controles de seguridad que impidan manipulaciones, entrada o salida de sustancias prohibidas o riesgos de evasión.

b) Movilidad de la plantilla de trabajadores de los talleres penitenciarios

Es uno de los aspectos que más dificultades aporta al buen funcionamiento de los talleres de prisiones. El cambio de régimen penitenciario incide en la continuidad del interno trabajador por diversos motivos:

- El paso a régimen abierto/libertad con excarcelación y traslado a una unidad abierta, con desvinculación total de los talleres.
- El paso a régimen cerrado o bien sanción de aislamiento en celda por motivos disciplinarios.
- El traslado a otra prisión por seguridad interna del centro, cercanía familiar, especialización en el tratamiento, etc.
- La asistencia a sesiones de tratamiento específico (por ejemplo, de toxicomanías).
- Las visitas y entrevistas durante la jornada laboral (de familiares, de abogados, de funcionarios judiciales, del juez de vigilancia penitenciaria, etc.).

La inestabilidad de plantilla por lo tanto es un factor de distorsión que, no obstante, es inevitable, ya que en parte se trata de incidentes fuera de la disposición del trabajador e inherentes al normal desarrollo del régimen penitenciario.

Sólo una ágil y correcta comunicación y coordinación entre profesionales de tratamiento y los responsables de los talleres, puede permitir una mínima planificación del personal trabajador disponible.

Las ausencias más o menos prolongadas que pueden producirse justifican que la remuneración y la duración de la relación laboral estén relacionadas directamente con la productividad y el trabajo efectivamente realizado.

La inestabilidad de plantilla es un factor de distorsión inherente al normal desarrollo del régimen penitenciario. Una posible solución puede hallarse en una correcta planificación y una óptima coordinación entre los ámbitos de tratamiento y trabajo.



Detalle de celdas en módulo residencial (Baja Sajonia).

c) Controles de seguridad para el traslado, acceso y salida de los internos

Generalmente, los internos trabajadores se trasladan, por turnos, desde sus unidades residenciales respectivas a los talleres productivos por unos mismos accesos.

Deben ser acompañados por funcionarios de seguridad hasta el acceso a la instalación general de los talleres penitenciarios. Posteriormente se distribuyen en las diferentes unidades productivas, previo recuento de trabajadores y asignación de tareas.

Es conveniente que exista una estructura específica de seguridad (funcionarios de vigilancia) a la entrada de las instalaciones y con presencia ambulatoria en los diferentes talleres, que realicen actividades de control de las instalaciones y puedan intervenir puntualmente y de forma ágil en el caso de que se produzcan incidentes disciplinarios.

d) Controles de seguridad en la conservación de materiales y utensilios de trabajo

La seguridad de los internos constituye unos de aspectos más importantes en la vida carcelaria. Los talleres cuentan con materiales y herramientas que pueden ser objeto de sustracción para un uso indebido (fabricación de armas artesanales, tráfico de materiales, etc.).

Para evitar cualquier riesgo añadido que afecte la integridad de los reclusos y el buen orden de la institución deben aplicarse controles periódicos consistentes en:

- La instalación de arcos metálicos a la entrada de los talleres.
- El recuento diario de las herramientas utilizadas.
- El control estricto de los materiales de trabajo (piezas, colas, materiales tóxicos, etc.).

2.2.9. El objetivo de productividad

El trabajo penitenciario tiene un eminente componente productivo. Ello significa que los procesos laborales de-

sarrollados dentro de los talleres de prisiones miden su eficiencia en función de la capacidad de producir determinados bienes o servicios (unidades productivas), manteniendo y, en la medida de lo posible, aumentando un nivel cuantitativo y cualitativo.

Una realidad es evidente: el nivel de ocupación en los talleres productivos de casi todas las prisiones es muy bajo. En consecuencia, no es previsible una alta productividad o una rentabilidad similar a las que se pueden esperar de procesos productivos realizados en el exterior. Aún así, el objeto de la actividad laboral intramuros es ofrecer un puesto de trabajo remunerado en función de una productividad concreta.

Es la medida más fiable de la capacidad laboral del interno, de su dedicación e interiorización del valor del trabajo. Por otra parte, permite hacer viable un encargo concreto por parte de una empresa externa (o la propia administración penitenciaria) y cumplir los requerimientos de puntualidad, calidad y cantidad.

2.2.10. La finalidad de reinserción social

Resulta inherente a toda actividad realizada en el interior de las prisiones (formativa, recreativa, cultural, terapéutica, laboral), al menos en lo que respecta a los sistemas penitenciarios de la Unión Europea, una finalidad de retorno normalizado y de reinserción progresiva en la comunidad.

No tiene sentido ejercer un trabajo en prisión limitado a la subsistencia económica o a pasar el tiempo de forma útil: para ello bastaría hallar fondos para subvencionar económicamente cada día de estancia en prisión e impartir actividades lúdicas que evadan al interno de la realidad penitenciaria.

El objetivo final va más allá: contribuir a devolver al interno al circuito laboral en condiciones mejores que las anteriores a su ingreso en prisión, o cuanto menos haber evitado el deterioro y la pérdida de hábitos y aptitudes imprescindibles para ejercer un puesto de trabajo en el medio exterior.

Ser productivo (objetivo económico final) debe ser compatible con la realidad del medio penitenciario, es decir, con un cambio progresivo y permanente de mentalidad: el interno que cumple condena de prisión debe interiorizar su condición de trabajador.

Para la mayoría de reclusos no hay garantía más solvente de respeto a la ley y de autonomía económica que encontrar y mantener un puesto de trabajo adecuado.

Está claro que el interno retornará al medio libre en un momento u otro, puesto que la prisión perpetua no está prevista en los ordenamientos penales concretos (por ejemplo, en España o Portugal) o bien contempla la posibilidad de remisión condicional al cumplirse ciertos años de reclusión (por ejemplo en Francia, Reino Unido, Italia o Alemania).

Así, en los casos más comunes los años de encarcelamiento son una “carrera de obstáculos” para alcanzar lo antes posible la libertad (definitiva, condicional o prisión en alguna forma de régimen abierto). Y esa carrera incluye no sólo alcanzar cierto éxito en el tratamiento penitenciario individual propiamente dicho (drogodependencias, comportamientos violentos, actitudes antisociales) sino también aprovechar oportunidades para prepararse para la vida libre: formarse y ensayar formas de trabajo reales.

2.3. LA ADQUISICIÓN DE HÁBITOS DE TRABAJO

2.3.1. Perfil-tipo del recluso demandante de un puesto de trabajo

La mayoría de internos demandantes de una plaza de trabajo en los talleres productivos presentan ciertos caracteres predominantes:

- Baja profesionalización.
- Falta de hábitos laborales.
- Necesidades económicas elevadas (cargas familiares, escasos recursos propios).
- Dependencia crónica de los servicios sociales (externos y penitenciarios).
- Prioridad de aspectos laborales por encima de los formativos.

En definitiva, el sistema de talleres productivos se destina a una población caracterizada por sus escasas relaciones sociales positivas y bajos niveles de conocimientos o ex-

perencia de trabajo. Los espacios productivos permitirán trabajar la adquisición de hábitos: el principal presupuesto para la integración en el mercado de trabajo externo.

2.3.2. Instrumentos para adquirir hábitos de trabajo y su evaluación

Sin duda, uno de los resultados finales prioritarios que pueden esperarse del desarrollo de un trabajo remunerado en un taller productivo es el aprendizaje de unos hábitos sociolaborales. Una producción más exitosa y de mejor calidad es importante en tanto en cuanto no sólo permite ofrecer un mayor número de puestos de trabajo o una mejor remuneración salarial sino que, sobre todo, permite enseñar intensivamente a un mayor número de reclusos unas pautas de trabajo imprescindibles.

No es fácil de todas formas aplicar instrumentos para que los reclusos adquieran hábitos suficientes que les sean útiles para encontrar y mantener un puesto de trabajo, una vez sean liberados. Los beneficiarios parten de situaciones laborales mínimas (poca o nula experiencia, formas conflictivas de relacionarse con compañeros de trabajo y con superiores laborales, poca destreza en el uso de herramientas y maquinaria, etc.).

Para superarlo deben definirse cuidadosamente objetivos e instrumentos útiles:

- La formación profesional. Previamente el interno debe tener una base de conocimiento de qué tipo de hábitos se le van a exigir y por qué razón son importantes en cada uno de los oficios y profesiones a los que puede acceder.
- Combinación de formación teórica y práctica. No tiene sentido dar a conocer unos hábitos si no se ponen en práctica desde el mismo interior de la prisión.
- Supervisión de la práctica laboral. Ningún hábito podrá aprenderse y evaluarse sin un control continuado de la evolución del interno.
- Aplicación de instrumentos de control y organización:



Trabajos externos de limpieza forestal (Barcelona).

- Relojes de fichar o firma de asistencia para control de horarios.
 - Fijar por escrito y de forma pública las normas de funcionamiento del taller.
 - Fijar por escrito el organigrama jerárquico del taller.
- Aplicación del régimen disciplinario de manera que tengan consecuencias los incumplimientos de los hábitos.
 - Participación de los propios internos en la creación de grupos dinámicos y responsables.

La tabla 3 recoge una lista de las principales áreas de hábitos de trabajo.

Los instrumentos de evaluación son diversos y debemos relacionarlos con cada área y forma de implementación.

a) Adquisición de habilidades profesionales:

- *Evaluación de los talleres por parte de los supervisores*, prestando especial atención a los certificados de competencias. Resulta fundamental un seguimiento cuidadoso del principal objetivo del trabajo penitenciario: adquirir por vez primera o consolidar una serie de hábitos de trabajo imprescindibles y una destreza manual e intelectual para ejercer con éxito un trabajo en el exterior una vez se alcance la libertad.
- *Grado de eficacia y de eficiencia* (cualitativa y resultados cuantitativos). Debe evaluarse el nivel de eficiencia en el trabajo así como la capacidad y disponibilidad de cada interno trabajador para adaptarse a cambios de producción (en cuanto a productos, herramientas, nueva maquinaria) y alcanzar una producción óptima en cuanto a resultados cuantitativos y calidad exigida por el cliente.
- *Entrevistas personales con los internos*. Con la finalidad de conocer el grado de adquisición de habilidades para ejercer una profesión no sólo es importante una observación directa de la forma de ejecución y de los resultados del trabajo individual, también debe realizarse una evaluación personal de los mismos junto con el recluso

trabajador, para comprobar cuál es su percepción del proceso productivo.

- *Documento de adquisición de competencias.* Servirá para llevar a cabo un registro material de la evolución progresiva del recluso trabajador en su proceso de profesionalización. En función de éste se puede realizar una medida objetiva del grado de éxito del trabajador. Puede consistir en un simple listado de competencias básicas referidas a los diferentes pasos que componen el proceso productivo; por ejemplo, con referencias al tiempo de ejecución, grado de calidad, iniciativa demostrada, destreza, buen/mal uso de maquinaria y herramientas, etc.
- *Definición de los objetivos alcanzados así como de los resultados.* Es recomendable utilizar la técnica de trabajo por objetivos aunque sea a un nivel básico. Su empleo proporcionará una forma de evaluar la capacidad profesional del recluso, así como la identificación del mismo con el trabajo que se le ha asignado, desde una

PUNTUALIDAD	Cumplir un horario fijo de entrada y salida del trabajo.
CAPACIDAD PARA EL TRABAJO EN EQUIPO	Convivir con otros internos considerados como compañeros de trabajo.
REPARTO EQUITATIVO Y COOPERACIÓN EN LA CARGA DE TRABAJO	Compartir un proceso productivo con otros trabajadores adoptando el sentido de equipo entre iguales.
JERARQUÍA LABORAL	Habitarse a recibir órdenes laborales.
USO CORRECTO DE LOS INSTRUMENTOS DE TRABAJO	Utilizar racionalmente las herramientas y la maquinaria y conservar adecuadamente el material de trabajo.
SEGURIDAD EN EL TRABAJO	Cumplir las reglas sobre higiene y seguridad laborales.
AUTONOMÍA ECONÓMICA	Contar con unos ingresos regulares lícitos.
CARGAS FAMILIARES Y OBLIGACIONES LEGALES	Colaborar económicamente a sostener la familia propia y de hacer frente a obligaciones civiles reconocidas en la sentencia, respecto de la víctima del delito (indemnizaciones, multas).
SENTIDO DE LA PRODUCTIVIDAD	Tener en cuenta la productividad como factor de valor del trabajo.
EXIGENCIA PERSONAL	Tener un nivel de exigencia propio y respecto a los compañeros en el mantenimiento y mejora continua de los procesos productivos.
ASISTENCIA CONTINUADA	Justificar las ausencias laborales por motivos razonables.
PREDISPOSICIÓN LABORAL POSITIVA	Ser consciente que una actitud negativa repercute en la buena marcha del trabajo productivo o en cadena.
MOTIVACIÓN LABORAL	Percibir la utilidad del trabajo realizado y asumir el valor del trabajo.
CALIDAD EN EL TRABAJO	Esforzarse por contribuir a crear un producto elaborado correctamente y a satisfacción del cliente o consumidor.

Tabla 3. Principales áreas de hábitos de trabajo.

metodología de gestión moderna y ampliamente utilizada por las empresas externas.

b) Capacidad para el trabajo en equipo:

- *Tabla de evaluación* basada en los hábitos sociales adquiridos. La tabla la completa el profesional encargado de la formación para la consecución de un certificado de hábitos. Medirá de forma objetiva la capacidad de integración del recluso en un equipo de trabajo formado por iguales que comparten unos objetivos de calidad y productividad comunes.
- *Entrevista personal con cada interno.* Con cierta frecuencia debe evaluarse junto con el interno cómo interactúa con sus compañeros de trabajo en el taller haciendo un balance de sus actitudes y capacidad de cooperación.
- *Análisis de la variación de la productividad.* El trabajo en equipo defectuoso incide muy directamente en un descenso de la productividad o la calidad pues el "mal ejemplo" de quien no se integra en un equipo de trabajo o incide en el mismo negativamente con su actitud, o deficiente trabajo, puede extenderse al resto de trabajadores si no se detecta a tiempo.
- *Supervisión de la actividad* a través de un registro de evaluación. Servirá para comprobar la capacidad de integración del recluso en un proceso conjunto de producción.
- *Autovaloración a través de un cuestionario.* Formaliza por escrito las ventajas e inconvenientes que el recluso puede observar al trabajar en un determinado equipo. Puede percibirse de forma objetiva por el recluso trabajador (él mismo comprueba el resultado de sus actitudes) e incentivar su mayor participación futura.

c) Reparto equitativo y de cooperación en la carga de trabajo:

- *Número de quejas recibidas por parte de los internos.* Una distribución no equitativa de la carga de trabajo puede ser vista como una forma injusta de premiar y

El trabajo en un taller productivo debe fomentar tanto las capacidades individuales como la integración del recluso en una dinámica de equipo.

discriminar a unos trabajadores sobre otros y percibir una diferencia injustificada de trato. Es un motivo frecuente de queja en el mundo penitenciario que también puede trasladarse al trabajo.

- *Supervisión de la actividad a través de un registro de evaluación.*
- *Entrevista personal con cada interno al menos una vez al año.*

d) Jerarquía laboral:

- *Tabla de evaluación* basada en los hábitos sociales adquiridos. La tabla la completa el profesional encargado de la formación para la consecución de un certificado de hábitos.
- *Valoración de las funciones* realizadas adecuadamente para la asignación de nuevas tareas en la tabla organizativa.
- *Registro de evaluación* como indicador de los logros, las fechas límite, la consecución de objetivos, las incidencias, etc.

e) Uso correcto de los instrumentos de trabajo:

- *Registro de comprobación.*
- *Número y tipo de averías, daños y fallos* en el funcionamiento causados por el uso inadecuado.
- *Tiempo de duración* de las herramientas de trabajo y de la maquinaria.
- Verificar el número *de incentivos o de sanciones.*

f) Seguridad en el trabajo:

- *Listado de comprobación.*
- *Verificación interna sobre el cumplimiento de la normativa.* Resultados de informes y de encuestas sobre el cumplimiento de la normativa.



Taller productivo de montaje industrial en el Centro Penitenciario de Quatre Camins (Barcelona).

- *Documentación de los accidentes* y de los incidentes causados, debidos al incumplimiento de los procedimientos de seguridad.
- *Registro/Base de datos de los accidentes*, con toda la información necesaria.
- Evaluación de los objetivos *conseguidos individualmente o por parte del grupo*.

g) Autonomía económica:

- Aplicación de *normativa salarial específica o general*.
- *Salario medio mensual*.

h) Cargas familiares y obligaciones legales:

- Análisis de los *movimientos de las cuentas* de los internos.
- Registro de la *entrega de parte de los ingresos a familiares* o para el *pago de la responsabilidad civil* por el delito cometido.

i) Sentido de la productividad:

- *Salario*.
- *Número de piezas producidas*.
- *Resultados en función de objetivos definidos*.
- Cumplimiento de las *fechas de entrega*.

j) Actitud personal:

- *Evaluación anual de la actitud* por parte del técnico o supervisor a través de una entrevista.
- Número de trabajadores comprometidos con la innovación y con los procesos de mejora.



Interno soldador.

k) Asistencia continuada:

- Hojas de asistencia u otras herramientas para *controlar el absentismo*.

l) Motivación laboral:

- *Nivel de absentismo*.
- *Cantidad de sugerencias* presentadas.
- *Indicadores de motivación* (abandono, absentismo, etc.).

m) Calidad en el trabajo:

- *Autocorrección de errores* por parte de los internos.
- *Información y formación* sobre la necesidad de obtener productos de calidad.
- *Gastos y beneficios* medios (en función de los mínimos establecidos).
- Grado de *satisfacción del cliente*.
- *Inclusión en el mercado*.

Debe concebirse de forma integrada el trabajo dentro de la prisión, el aprendizaje profesional y la posibilidad de realizar una actividad laboral en el medio exterior sea en recursos tutelados o bien en empresas ordinarias.

2.3.3. Relación entre formación profesional, trabajo productivo y trabajo ordinario en el exterior

Resulta imprescindible concebir de una forma integrada el trabajo dentro de la prisión, el aprendizaje profesional y la posibilidad de realizar una actividad laboral en el medio exterior, mientras se está cumpliendo la correspondiente pena de prisión en medio abierto.

Así, trabajo y formación profesional forman diferentes partes de un mismo trayecto personal planificado individualmente para la reinserción social y laboral del interno.

La formación profesional tiene sentido en tanto que instrumento de profesionalización y capacitación teórico-práctica del recluso. Pero debe combinarse con un refuerzo y mantenimiento de hábitos laborales que sólo pueden alcanzarse ocupando de forma efectiva un puesto de trabajo dentro de

la prisión, a lo largo de todo el cumplimiento de la pena. Los talleres penitenciarios son, como hemos visto, espacios idóneos para adquirir o mantener dichos hábitos.

Finalmente, el trabajo productivo o industrial debe dejar paso a una puesta en práctica y una continuidad en el medio externo a la prisión.

El acercamiento a estructuras productivas (o laborales en general) del medio libre, donde puedan demostrarse la interiorización de los mencionados hábitos sociolaborales y la capacitación profesional respectiva, son la mejor garantía de normalización de vida del recluso y de recuperación para la sociedad como ciudadano útil y autónomo.

Para ello, es recomendable:

- Ajustar la oferta de cursos de formación profesional a las necesidades del mercado de trabajo.
- Utilizar los espacios y cursos de formación profesional como medios de capacitación y aprendizaje previo a la incorporación a un taller penitenciario.
- Establecer una planificación individual del trabajo penitenciario y de los cursos de formación profesional u ocupacional desde los inicios del cumplimiento de la



Taller productivo de reciclaje informático del Centro Penitenciario Joves de Barcelona.

condena para poder realizar el oportuno seguimiento y valoración.

- Relacionar ciertas especialidades formativas con las posibilidades de trabajo penitenciario que ofrece cada centro penitenciario.
- Valorar la experiencia y el nivel formativo profesionales adquiridos en el centro penitenciario para orientar laboralmente al interno en su preparación de la vida en libertad.
- Establecer recursos laborales y formativos en el exterior de la prisión para que puedan ser utilizados por el recluso cuando esté en condiciones de cumplir su condena en alguna forma de régimen abierto.
- Orientar al interno hacia recursos laborales de transición o de integración progresiva, en primer lugar bajo cualquier forma de tutela o seguimiento personalizado hasta su integración en sus últimas fases de condena en recursos del mercado laboral ordinario. Ello significa utilizar recursos como empresas y entidades sociales con experiencia en la integración laboral de los reclusos y personas en riesgo de exclusión social (empresas de inserción social, cooperativas, fundaciones y asociaciones que gestionen programas de integración laboral, etc.).

2.3.4. Influencia de la formación profesional en un taller productivo

a) Trabajo y formación, necesidades básicas

El mercado de trabajo actual es sin duda altamente competitivo. Impone unas condiciones laborales mucho más flexibles que décadas atrás y ello implica tanto inestabilidad como exigencia de una capacidad de permanente adaptación a cambios tecnológicos y de cambio de funciones y habilidades profesionales.

La formación actual debe ser continua, acorde con una voluntad de reciclaje de conocimientos y prácticas profesionales. Resulta especialmente complejo acceder a un puesto de trabajo cualificado sin acreditar una formación

El mercado laboral actual es muy competitivo y exige una capacidad permanente de adaptación a cambios tecnológicos, de funciones y de habilidades profesionales. Un taller penitenciario debe proporcionar dicha capacidad de polivalencia.

específica y actualizada. En el ámbito de las prisiones, las peculiaridades del régimen penitenciario también limitan las especialidades formativas que pueden impartirse.

b) Adaptación a las características de los reclusos y necesidades del trabajo ofrecido por la prisión

El trabajo de los talleres tiene dos niveles: *uno de baja especialización* (por ejemplo: manipulados, limpieza industrial textil, ensamblaje de componentes simples, empaquetado) y *otro más especializado* (cocina, elaboración de productos electrónicos o de precisión, soldadura, carpintería, determinada confección textil, informatización de datos, trabajos de impresión y diseño).

En el primer caso, resulta obvio que no se precisa una formación profesional determinada que capacite para ocupar un puesto de trabajo en un taller de dichas características. Un entrenamiento limitado en el tiempo (no más allá de unos pocos días) permite una capacitación plena para la realización de las tareas rutinarias del trabajo.



Taller de imprenta (CP Ponent, Lleida).

En el segundo caso sí resulta imprescindible impartir al interno una serie de aprendizajes teóricos y prácticos propios de cada especialidad. La complejidad de procesos, la estricta exigencia de calidad y los requerimientos concretos de seguridad laboral justifican ese "plus" formativo. Antes de incorporarse al taller debe superarse un nivel de suficiencia determinado, sin que resulte recomendable tener en cuenta exclusivamente la experiencia profesional en libertad.

c) Dificultades tradicionales

La experiencia cotidiana en ciertas prisiones europeas demuestra que buena parte de los reclusos no pueden llegar a obtener con normalidad un certificado de capacitación profesional en lo que se refiere a ciertas especialidades, con alta demanda en el medio libre, por diversas razones:

- La baja capacitación profesional (generalizada).
- La baja capacidad de aprendizaje teórico (sobre todo en los internos con una formación escolar deficiente).

- La asistencia irregular a los cursos (la inestabilidad afecta especialmente a los reclusos más jóvenes).
- La voluntariedad de la formación como una opción más de actividad ocupacional ofrecida por la prisión (Francia, España, Portugal) aunque algunos modelos penitenciarios también la consideran obligatoria, en función de las necesidades detectadas y la imposibilidad de ofrecer un puesto de trabajo productivo (como en Baja Sajonia, Alemania).
- La subsidiariedad de la formación profesional respecto del trabajo; este último se percibe por el interno dentro de la prisión como preferible a la asistencia a cursos de formación, bien por tratarse del único medio para obtener una remuneración estable (España), bien por la limitación de las subvenciones recibidas en comparación con el salario en los talleres (Portugal, Inglaterra y Gales, Italia).
- La eventual rigidez organizativa de ciertos modelos de formación profesional ocupacional gestionados por la administración penitenciaria (falta de reciclaje de profesionales, inadecuación de la especialidad formativa a la realidad laboral por las continuas transformaciones del mercado) puede conllevar una difícil adaptación a las demandas de aprendizaje técnico realizadas tanto por el mercado laboral como por los responsables de los talleres productivos de la prisión.

d) Adaptación a la realidad penitenciaria

Por todo ello se realizan esfuerzos para adaptar los certificados a las salidas laborales reales que pueden esperar, a corto plazo, los reclusos beneficiarios. Así, en Cataluña, mediante un acuerdo de colaboración entre los departamentos de Educación (el Instituto Catalán de Cualificaciones Profesionales) y Justicia (a través del CIRE) se pretende implantar en un futuro inmediato un nuevo sistema de certificaciones que habiliten oficialmente para conseguir la categoría de ayudante o auxiliar, más adecuado con el bajo perfil formativo-profesional de un porcentaje elevado de alumnos internos.

Gracias a esta capacitación básica, conseguida a través de la superación satisfactoria de diferentes módulos forma-

Existe una necesidad de integración y colaboración permanente entre los gestores del trabajo en los talleres y quienes gestionan los cursos de formación ocupacional o profesional.

tivos de mayor duración que en el exterior y adaptados a las múltiples carencias de los internos, el recluso podrá acceder a puestos de trabajo tanto dentro como fuera del ámbito penitenciario.

Por otra parte, existe una necesidad clave, ligada estrechamente con la necesidad de integración y colaboración permanente entre los gestores del trabajo en los talleres y los gestores de los cursos de formación ocupacional impartidos dentro de la prisión. En función de ello se pretende establecer una comunicación permanente de las necesidades formativas detectadas en los talleres productivos y que deberían ser cubiertas previamente en el ámbito de la formación profesional ocupacional.

De esta forma, los cursos incluirían especificidades en relación a ciertas habilidades y competencias imprescindibles para poder ejercer en el futuro un puesto de trabajo concreto en determinados talleres penitenciarios (por ejemplo, en Cataluña se plantea con especialidades



Planta de módulo residencial (Centro Penitenciario de Ponent, Lleida).

como soldadura, hostelería, confección textil industrial y carpintería). En el circuito de colaboración participarían los responsables de los talleres (que comunicarían las habilidades técnicas necesarias en los candidatos a ocupar un puesto de trabajo), el coordinador de la formación profesional del centro y el monitor o profesor del curso formativo en cuestión.

Mediante este modelo, el interno trabajador, al incorporarse a un determinado taller penitenciario, ya contará con una capacitación técnica de base y sólo deberá demostrar su capacidad de adecuación al proceso productivo diario.

PARTE

Gestión de los
talleres productivos
penitenciarios

II

PARTE II

- 1** Introducción:
gestión por procesos
- 2** Gestión comercial
- 3** Gestión de la producción
- 4** Gestión del aprovisionamiento
y logística
- 5** Gestión de las competencias
del personal
- 6** Gestión y mejora del
sistema de calidad
- 7** Gestión administrativo-contable
- 8** Prevención de riesgos
laborales

LIBRO
CO
I
Introducción:
gestión por
procesos

1.1. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

En general, podemos definir un *proceso* como un conjunto estructurado de actividades que se desarrollan en una organización con el objetivo de conseguir un resultado concreto y medible para algún cliente o mercado específico. Pensar en procesos en el sentido global, donde el fin concreto es poner un producto en manos de un cliente, requiere un cambio fundamental en el enfoque al que se está acostumbrado en la empresa tradicional.

Es habitual que las empresas se pregunten *cómo* se hacen las cosas, y debido a ello adopten una orientación funcional; el desarrollo de conocimientos funcionales está en la base misma de la división de tareas. En cambio, al contemplar las organizaciones como un conjunto de procesos, las preguntas que interesan a las empresas son *qué* se hace, *por qué* se hace y *para quién* se hacen las cosas.

Las organizaciones están acostumbradas a estructurarse en funciones para poder gestionar eficientemente distintas etapas de la cadena de valor. Aquí proponemos a los talleres productivos penitenciarios, en tanto que microempresas, que el énfasis en su gestión debe estar en una visión de procesos que normalmente cruzan las barreras funcionales.

En una organización enfocada a procesos, como aquí proponemos, el *desarrollo del producto* consiste en empezar con un análisis de la competencia y del mercado, y acabar con un prototipo y unas especificaciones para la fabricación en serie. Para llevar a cabo dicho proceso es necesaria una íntima colaboración de al menos tres departamentos: I+D, marketing y producción.

Una característica fundamental de los procesos es que tienen clientes. Es decir, todo proceso, y por tanto toda actividad en la empresa, está encaminado a producir un bien o servicio que alguien capaz de juzgar su calidad está dispuesto a usar. Este cliente puede ser interno o externo a la propia organización.

Una de las primeras preguntas que cabe plantearse es cuántos procesos hay en una organización. La respuesta

La gestión por procesos analiza aspectos clave como la competencia, el mercado, el diseño de un prototipo productivo y las especificaciones para la fabricación en serie.



Taller de componentes mecánicos (Baja Sajonia).

que ofrecen los expertos en gestión por procesos es clara y rotunda: pocos, no más de 18 o 20. Algunos incluso llegan a identificar solamente tres procesos principales en toda organización: gestión de las relaciones con los clientes, desarrollo de los productos (que incluye diseño y fabricación) y entrega de los productos a los clientes.

En cualquier caso, en general es deseable que los procesos identificados tengan la envergadura suficiente como para que sea posible planificar, realizar, controlar y analizar sus actividades; esto es, para que sea posible su gestión orientada a la mejora continua de los resultados.

Es precisamente en la adopción de una perspectiva global en el análisis y simplificación de procesos (que hasta el momento se han gestionado de manera aislada) donde reside, a nuestro entender, el mayor potencial de mejora para los talleres productivos penitenciarios.

1.2. IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS

A efectos ilustrativos, el gráfico 1 presenta una propuesta de identificación de los principales procesos de un taller productivo estándar. Ni que decir tiene que no pretende ser una descripción exhaustiva de la realidad de los talleres productivos penitenciarios. Las funciones que pretende cumplir esta propuesta son, básicamente, dos:

- Presentar una primera aproximación al enfoque por procesos de un taller productivo, que los responsables de los mismos deberán completar.
- Permitir un soporte metodológico para el desarrollo de las ideas que en adelante presentaremos.

Así pues, tomando como base este ejemplo de mapa de procesos operativos, dedicamos cada gran apartado de esta Parte II a desarrollar cada uno de los procesos. El grueso de dichos grandes apartados es el estudio de las actividades a realizar para alcanzar con éxito los objetivos propios de cada proceso.

Incluimos, al final de cada gran apartado, un ejemplo que pretende recoger en un cuadro sinóptico la identificación

de los objetivos principales del proceso, la identificación de los flujos documentales, productivos y económicos y una propuesta de indicadores válida para el seguimiento del grado de logro de los principales objetivos que están en juego en cada proceso.

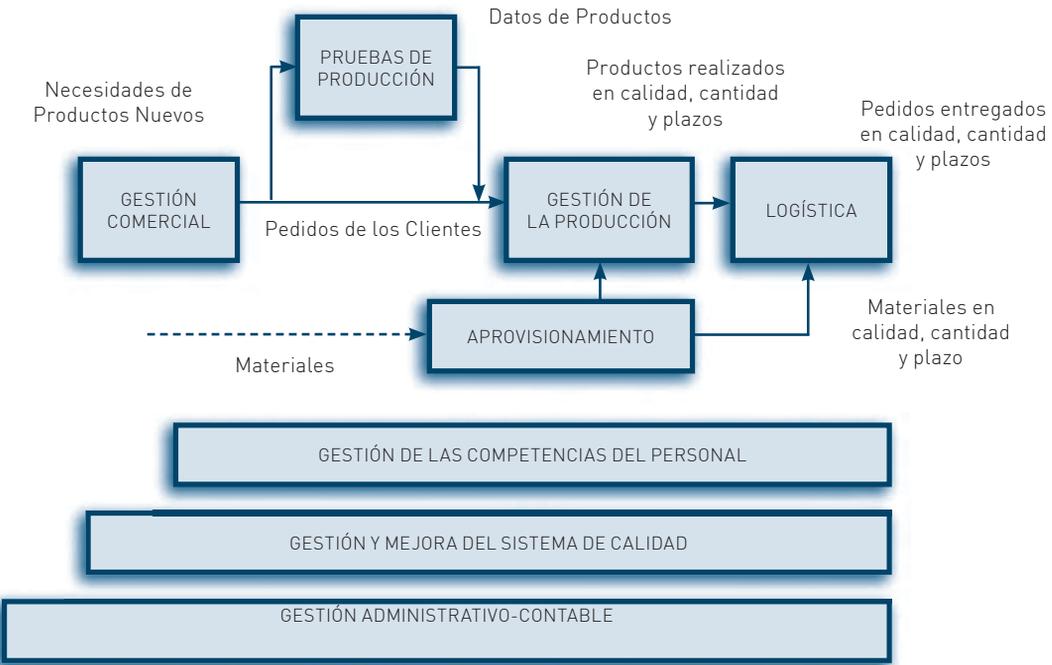


Gráfico 1. Ejemplo de mapa de procesos operativos.

LIBRO BLANCO

II

Gestión
comercial

2.1. INTRODUCCIÓN: PIRÁMIDE DE CLIENTES Y ESTRATEGIA DEL MARKETING

En este apartado presentamos una herramienta útil, la *pirámide de clientes*, que ayudará a los responsables de los talleres a visualizar, analizar y mejorar el comportamiento y la rentabilidad de sus clientes (estrategia del marketing). También se puede usar esta herramienta para crear más conciencia de la importancia de los clientes entre todo el personal dedicado a la gestión de los talleres.

Los elementos básicos de una pirámide de clientes (gráfico 2) son:

- *Cientes activos*: aquellas empresas (privadas o públicas) que durante los últimos 12 meses, por ejemplo, han realizado un pedido.
- *Cientes inactivos*: aquellas empresas que han realizado algún pedido en el pasado, pero no dentro del período dado. Son una fuente de ingresos potenciales, así como una fuente de información sobre lo que se tiene que hacer para evitar que los clientes activos se conviertan en inactivos.



Gráfico 2. Elementos básicos de una pirámide de clientes.

- *Clientes potenciales*: empresas con las que se ha mantenido algún tipo de relación comercial (envío de información, visita comercial, etc.), pero que todavía no han realizado un pedido.
- *Clientes probables*: empresas a las que los talleres podrían prestar sus servicios, pero con las que todavía no se ha tenido ningún tipo de relación.
- *Resto de empresas*: empresas que simplemente no tienen la necesidad de usar los servicios o comprar los productos que los talleres pueden proporcionar al mercado. Es importante identificar a este segmento para no malgastar tiempo y/o dinero en intentar comunicarse con ellos, ya que no proporcionarán ningún tipo de negocio.

El valor de la pirámide de clientes, como herramienta para la gestión de los clientes, *aumenta cuando se segmentan los clientes activos en categorías de comportamiento*. Pero primero hay que conocer cuál es el comportamiento de los clientes activos que conducen al éxito de una empresa. Para los talleres productivos penitenciarios, este comportamiento de los clientes puede estar ligado, por ejemplo, a la continuidad en la relación, en función de la frecuencia con la que una empresa dada realiza pedidos



Gráfico 3. Elementos básicos de una pirámide de clientes en función de la frecuencia de pedidos.

(ver gráfico 3), o al número de reclusos que mantiene ocupados de forma estable durante un período dado de tiempo, etc.

En todo caso, han de ser los responsables de los talleres quienes decidan cuál es la segmentación del comportamiento de sus clientes que consideran como adecuada para su éxito.

Una vez realizada la pirámide es importante definir con precisión cada uno de los segmentos. Así por ejemplo, podríamos decir que:

- *Cliente permanente* es aquella empresa para la cual los talleres penitenciarios siempre están trabajando. Ya que antes de finalizar un pedido ya ha cursado uno nuevo. O el tiempo transcurrido entre pedido y pedido es inferior a un mes.
- *Cliente habitual* es aquella empresa que cursa un nuevo pedido en un período inferior a 3 meses, por ejemplo.

- El 20% de los clientes más importantes proporcionan el 80% de la ocupación.
- El 20% de los clientes más importantes proporcionan el 80% de los beneficios.
- Los clientes existentes proporcionan hasta el 90% de los ingresos. El 10% restante proviene de clientes inactivos activados o de clientes potenciales convertidos en clientes.
- El grueso de los presupuestos de marketing, a menudo se gasta en clientes potenciales.
- Hasta un 30% de los clientes cuentan con potencial para subir de categoría en la pirámide de clientes.
- La satisfacción del cliente es fundamental para ascender en la pirámide de clientes.
- Clientes razonablemente satisfechos, a menudo abandonan la relación con el proveedor debido a que en la relación cliente-proveedor no se pone de manifiesto la transmisión de valor añadido.
- Los procesos de marketing y ventas son los responsables de influir en el comportamiento del cliente.
- Otros procesos (producción, fundamentalmente) también influyen sobre el comportamiento final de los clientes, para bien o para mal.
- Un ascenso del 5% en la pirámide de clientes puede significar un importante aumento de los ingresos y beneficios.

Recuadro 8. Ejemplos de afirmaciones tras aplicar los resultados de una pirámide de clientes.

- *Cliente esporádico* es aquella empresa que cursa como mínimo un pedido en el transcurso de 12 meses.

En función de la experiencia en la utilización de esta herramienta con empresas de diferentes sectores, podemos avanzar algunos resultados sorprendentes, que ofrecemos para la reflexión de los responsables de los talleres (ver recuadro 8).

Para gestionar con éxito las relaciones con los clientes basta con seguir una sencilla estrategia de tres pasos (gráfico 4):

- Introducir nuevos clientes en la pirámide.
- Hacerlos ascender dentro de la pirámide, en función del comportamiento definido.
- Mantenerlos dentro de la pirámide.

En apariencia es bastante fácil. Pero la pregunta difícil de responder es ¿cuál es el mejor método de gestión de la relación con los clientes para que los tres pasos enunciados sucedan?

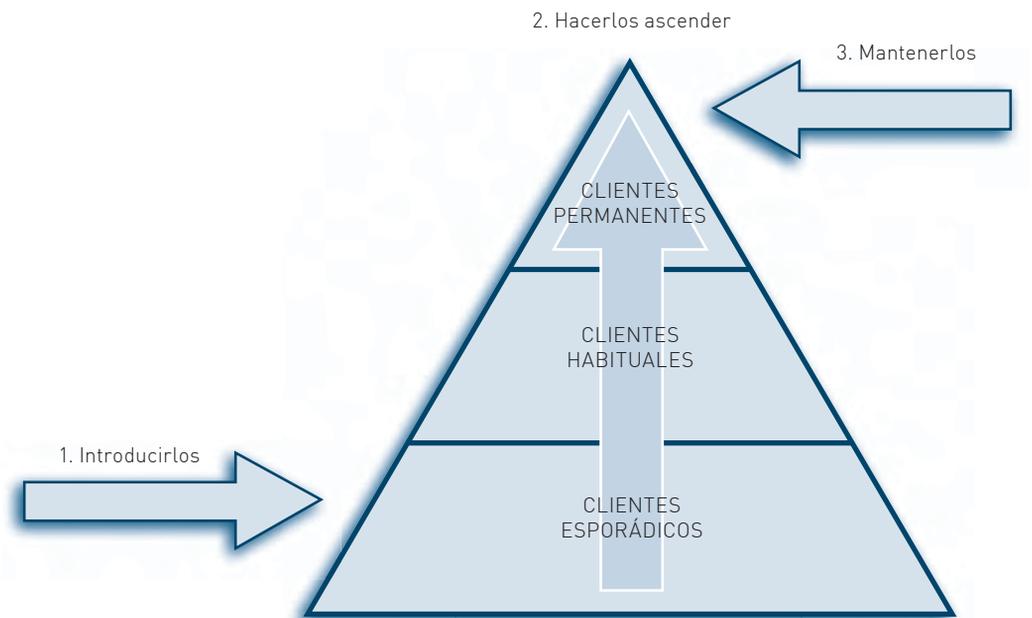


Gráfico 4. Los tres pasos de la estrategia del marketing.

2.2. EL MÉTODO DEL MARKETING

El método de marketing que aquí presentamos permite dar respuesta, fundamentada en datos, a las preguntas indicadas en el recuadro 9, que consideramos críticas para la gestión comercial de los talleres penitenciarios.

Aquí entenderemos por *marketing* un *método estructurado para medir, gestionar y mejorar las actitudes de los clientes y la atención que los responsables de los talleres penitenciarios les prestan, ya sean empresas privadas o bien públicas.*

Medir la actitud de los clientes implica registrar aquellos datos que consideramos relevantes para posteriormente analizarlos con la finalidad de tomar decisiones orientadas a la mejora de las relaciones que los talleres mantienen con sus clientes.

Los parámetros de la actitud de los clientes que interesan medir son: el valor del cliente, su comportamiento y su grado de satisfacción.

- ¿Quiénes son nuestros clientes?
- ¿Qué quieren y qué esperan nuestros clientes?
- ¿Cuál es el valor potencial de nuestros clientes?
- ¿Cuál es el cliente ideal para los talleres?
- ¿Qué necesitan nuestros clientes?
- ¿Por qué nos eligen nuestros clientes?
- ¿Cómo podemos influir en los factores capaces de incrementar el valor potencial de nuestros clientes?
- ¿Cómo nos organizamos para llevar el valor más cerca de nuestros clientes?
- ¿Fomentamos una auténtica orientación al cliente?
- ¿Qué prácticas de seguimiento y medición de la satisfacción del cliente hemos implementado?
- ¿Qué decisiones hemos tomado en función de los datos obtenidos?

Recuadro 9. Preguntas sobre los clientes para fijar una correcta gestión comercial.



Fabricación en serie de motocicletas (CP Brians 1, Sant Esteve Sesrovires).

2.2.1. Valor del cliente

Hace referencia a las medidas financieras habituales utilizadas para evaluar los resultados comerciales de las empresas. Consideramos importante que los talleres penitenciarios dispongan de esta información para su gestión:

- *Ingresos por cliente*: los ingresos recibidos de un cliente.
- *Beneficio por cliente*: la contribución que hace un cliente individual a los beneficios.
- *Valor de toda la vida del cliente*: la contribución media de un cliente a los beneficios durante la duración media de la relación.
- *Valor actual neto*: la suma total del valor de toda la vida del cliente, descontados el coste del dinero y otros factores.
- *Cantidad de clientes en cada segmento de la pirámide de clientes*: la intensidad de volumen de negocio promedio de cada segmento.

2.2.2. Comportamiento del cliente

Las medidas del comportamiento del cliente (la lealtad del cliente) están ligadas a la capacidad de los talleres para identificar a sus clientes de forma individualizada.

Habitualmente, incrementos moderados de la lealtad se traducen fácilmente en incrementos de márgenes de negocio considerables.

Los aspectos a considerar son los siguientes:

- *Antigüedad media de los clientes*. El tiempo que llevan en promedio los clientes en su relación con la organización. Y ligado con este concepto. Vida media, indica el tiempo que un cliente mantiene una relación con la organización desde que esta relación se inicia hasta que termina.

- *Tiempo desde la última transacción.*
- *Frecuencia de uso del servicio.*
- *Tasa de transición entre segmentos.* Medida en % de clientes que ascienden dentro de la pirámide de clientes.
- *Tasa de deserción,* o porcentaje de clientes que abandonan la relación con la organización en un período determinado. En una primera aproximación, la tasa de deserción es la inversa de la vida media. También se puede usar el concepto de tasa de retención, como complementario al de tasa de deserción.
- *Evolución de la base de clientes activos.* Número e intensidad (medida en volumen de negocio o de ocupación de internos) de los clientes que han dejado la organización y también número e intensidad de los nuevos clientes.

2.2.3. Satisfacción del cliente

La satisfacción del cliente corresponde a la percepción que el cliente tiene del valor de lo que recibe, y cómo este valor percibido es superior a las expectativas previas.

Habitualmente, la medida de la satisfacción del cliente se realiza mediante cuestionarios, en los que, entre otras cosas, se le pide cuán satisfecho se halla con el producto o servicio recibido. Estas encuestas son relativamente fáciles de instrumentar, pero con igual facilidad pueden terminar resultando inútiles.

A continuación señalamos tres errores habituales y las correspondientes recomendaciones para evitarlos:

- Suponer que se conoce lo que los clientes desean y diseñar los cuestionarios según criterios internos. La solución está en establecer un proceso previo para averiguar los atributos que los clientes consideran importantes antes de diseñar el cuestionario.
- Crear una encuesta excesivamente generalista. De manera que los resultados podrían indicarnos que el nivel de satisfacción ha bajado, pero no se sabrían ni las

causas ni lo que habría que hacer para mejorarlo. La solución está en introducir en el cuestionario atributos de bondad de los servicios/productos concretos.

- Tener un procedimiento de muestreo sesgado. Las respuestas obtenidas a los cuestionarios no serían representativas ni significativas de la percepción de todos los clientes. La solución está en establecer criterios de muestreo representativos, para ello es recomendable utilizar la pirámide de clientes como base para establecer un procedimiento de muestreo que responda a los criterios de segmentación de los clientes.

El recuadro 10 muestra un ejemplo de gestión comercial.

2.3. CREAR UNA MARCA

Una de las iniciativas más innovadoras que pueden abordar, en el ámbito de la gestión comercial, los talleres penitenciarios es lanzar una marca propia al mercado.

Cuando se decide crear una marca, el objetivo último debe ser proporcionar un valor excepcional al cliente a través

Objetivos principales:

- Identificar necesidades de nuevos productos en el mercado.
- Conseguir nuevos pedidos de los clientes.

Flujos:

- **Flujo documental:** plan de marketing, presupuestos presentados, presupuestos aceptados, modificaciones de los presupuestos aceptados.
- **Flujo productivo:** asignación del taller más adecuado a las características del producto y a las necesidades del cliente.
- **Flujo económico:** previsión de ingresos.

Indicadores:

- Valor del cliente.
- Comportamiento del cliente.
- Satisfacción del cliente.

Recuadro 10. Ejemplo de elementos a considerar en la gestión comercial.

de esta marca. El marketing nos dice que sólo si el cliente asocia el nombre de la marca a la satisfacción, la calidad, el valor y, según las nuevas tendencias, a la responsabilidad social, podrá la organización ganarse la lealtad del cliente y esperar que éste repita sus compras.

Aquí proponemos los pasos siguientes para la creación y el mantenimiento de una marca fuerte:

- Seleccionar el segmento de mercado objetivo en el que se pretende competir.
- Comprender las necesidades del cliente en este segmento. Esto incluye analizar, entre otros factores:
 - Quién compra y quién usa el producto.
 - Qué tipo de decisión de compra es la dominante (compra planificada o por impulso).
 - Qué influencia tiene el canal de distribución.
 - Para qué se usa el producto, cuándo y con qué frecuencia.
 - Cuáles son los beneficios que el cliente está buscando (tangibles, intangibles, responsabilidad social, valor).
 - Cuál es la percepción que el cliente tiene del precio.
- Diseñar y fabricar productos que alcancen una calidad superior en las áreas en las que el cliente realmente lo valora, sin incurrir en costes adicionales.
- Comunicar los beneficios (calidad, valor, etc.) al cliente. Es vital que el cliente perciba la calidad y el valor excepcional que la marca proporciona.
- Establecer una relación efectiva de marketing con la distribución. Hoy en día la distribución actúa, en muchas ocasiones, como un cuello de botella en la cadena de valor. En otras palabras, productos excelentes que no llegan al cliente porque la empresa fabricante no está bien posicionada en el sector de la distribución. Una forma efectiva para romper esta situación puede ser a través de un programa de marketing que permita fortalecer la marca.



Urna "BIOS" (productos "Made in CIRE").

III

Gestión de la
producción

LIBRO BLANCO

3.1. INTRODUCCIÓN

Las metodologías y herramientas que a continuación se desarrollan y recomiendan para su aplicación en los talleres penitenciarios provienen del ámbito de la gestión de la calidad, de la ingeniería y de la economía. Se están aplicando día a día con notable éxito en las empresas, tanto industriales como de servicios; independientemente de su tamaño, de las actividades que desarrollen y de su complejidad.

Si bien es cierto que el éxito de su aplicación depende radicalmente de cómo los responsables de producción de estas empresas adaptan las metodologías y herramientas a las características particulares de sus empresas. Aquí radica precisamente el reto de los responsables de los talleres, en adaptarlas a su complejo entorno.

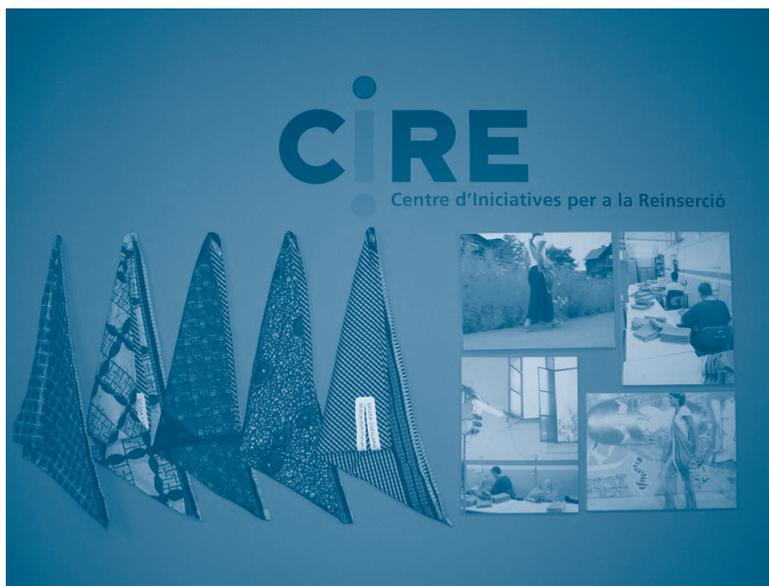
El trabajo en los talleres penitenciarios tiene varias finalidades que cumplir afines a su propia condición, entre las que destacan:

- Mejorar la vida cotidiana del interno al permitirle una actividad que rompe la rutina de la disciplina penitenciaria, la inactividad y la presión propia de la prisión.
- Prepararle para una posible inserción laboral al dejar el internamiento.
- Poner a su disposición unos ingresos que pueden mejorar su calidad de vida en la prisión y/o contribuir, según los casos, al sustento de su familia.

Por otro lado, el trabajo realizado en talleres penitenciarios también debe dar una respuesta satisfactoria a los compromisos adquiridos con los clientes. O en otras palabras, generar confianza con las empresas clientes y con la sociedad en general, entregando los pedidos en las condiciones de calidad, cantidad y plazos acordados.

Y aquí es cuando aparecen los conceptos de eficacia y eficiencia. *Eficacia* se define como la capacidad que tiene una organización para alcanzar sus objetivos. Mientras que *eficiencia* consiste no sólo en conseguir objetivos planificados, sino en hacerlo mediante la mejor asignación posible de los recursos que es necesario emplear.

El trabajo realizado en talleres penitenciarios debe dar una respuesta satisfactoria a los compromisos adquiridos con los clientes, generando confianza hacia los mismos así como a la sociedad en general.



"Bosses catalana" (productos "Made in CIRE").

Los responsables de los talleres penitenciarios tienen el difícil reto de integrar tres dimensiones:

- Superar las restricciones propias de su entorno complejo.
- Cumplir con la función que da sentido a su existencia.
- Ser competitivos en el mercado, es decir, ser atractivos para sus clientes, para la propia población reclusa, para sus proveedores y para el resto de la sociedad.

Desde aquí no pretendemos dar un enfoque excesivamente economicista, como único criterio válido para la gestión de sus actividades productivas. Pero sí reconocer cuáles son las mejores prácticas en el mundo empresarial y proponer su adaptación, como base para la mejora continua de:

- Las condiciones de trabajo en los talleres.
- Las competencias (esto es, los conocimientos, experiencias y habilidades) por parte de la población trabajadora reclusa respecto al trabajo.
- La tipología de los productos fabricados (migrar de productos con bajo valor añadido a otras con mayor valor añadido).
- La eficacia y la eficiencia en el logro de los resultados.

3.2. TIPOLOGÍA DE PRODUCTOS EN LOS TALLERES PENITENCIARIOS

La actividad productiva de los talleres puede clasificarse según el tipo de producto a fabricar:

- *Productos por encargo*: ensamblaje de partes o productos diseñados por los clientes. En estos casos, las empresas están interesadas en que la mano de obra del taller forme parte de su proceso de producción, por cuanto los mismos clientes brindan la materia prima y en la mayoría de las ocasiones facilitan la maquinaria. Las empresas a las que se presta el servicio son al mismo tiempo proveedores y clientes. Se trata del tipo de producto más habitual en los talleres penitenciarios.
- *Productos propios*: corresponde a un producto de diseño propio del taller, ya sea para el consumo interno o para venta a terceros.

3.3. PRUEBAS DE PRODUCCIÓN

3.3.1. Estudio de tiempos

Los estudios de tiempos se basan en lo que se conoce como *estándares de tiempos*. Un estándar de tiempo se define como el tiempo requerido para fabricar un producto determinado en una estación de manufactura.

Los estándares de tiempos se encuentran entre los elementos de información más importantes para la planificación de las actividades productivas y se emplean para distintas finalidades dentro de las organizaciones, respondiendo a preguntas como las siguientes:

- ¿Cuál es la cantidad de personas y máquinas que se requieren para alcanzar la producción programada?
- ¿Cuál es el coste de producir un determinado producto?
- ¿Cuál es el método de fabricación que se muestra más eficiente?

Dos grandes tipologías de producción coexisten en los talleres penitenciarios: la producción por encargo y la propia.

- ¿Cómo debemos evaluar el desempeño de los trabajadores?
- ¿Cómo calcular los requerimientos de espacio de los diferentes talleres?

Para que un estudio de tiempos sea válido se deben cumplir las tres premisas siguientes: el operador *debe estar cualificado, debe trabajar a un ritmo normal y debe desarrollar una tarea específica*.

Veamos con mayor detalle cada una de estas tres condiciones:

- *Operador cualificado*. Generalmente es la experiencia lo que hace de un operador alguien cualificado y capacitado. Los estándares de tiempo, al principio, parecerán difíciles de alcanzar porque los tiempos se establecen para operadores cualificados, pero sería un error estudiar los tiempos de alguien poco capacitado para realizar los trabajos a estudiar. Error que repercutiría de forma negativa en el cálculo de costes del producto y en la determinación de cálculos de capacidad productiva.
- *Ritmo normal*. Entenderemos por ritmo normal aquél al que un operador cualificado realiza en condiciones normales una tarea con un nivel de esfuerzo normal, esto es, aquel ritmo de trabajo que supone una realización de las tareas de forma confortable y que, además, puede ser mantenido en el tiempo.
- *Tarea específica*. Es una descripción detallada de lo que debe lograr el operador cualificado. Una tarea específica debe incluir:
 - Un método definido de trabajo. Es preferible que este método esté documentado.
 - La especificación de los materiales a utilizar.
 - El listado de las herramientas y los equipos a manejar.
 - Las ubicaciones de los materiales que entran y salen en el proceso de fabricación.
 - Los requerimientos adicionales, como seguridad, calidad, limpieza y las tareas de mantenimiento de las herramientas y los equipos.

- 1º. Seleccionar el trabajo a estudiar.
- 2º. Obtener información acerca del trabajo.
- 3º. Dividir el trabajo en elementos o partes.
- 4º. Hacer el estudio de tiempos reales.
- 5º. Extender el estudio de tiempos.
- 6º. Determinar el número de ciclos a cronometrar.
- 7º. Normalizar el rendimiento del operador.
- 8º. Aplicar tolerancias.
- 9º. Verificar el proceso.
- 10º. Publicar el estándar de tiempo.

Recuadro 11. Pasos para un procedimiento de estudio de tiempos.

Los estándares de tiempo serán válidos sólo si se establecen para este conjunto de condiciones específicas. Si alguna de estas condiciones cambia, el estándar de tiempo también deberá cambiar.

Los resultados de un estudio de tiempos se suelen comunicar utilizando los siguientes parámetros:

- Piezas por hora.
- Horas por pieza.
- Horas por 1.000 piezas.

A continuación presentamos un procedimiento sencillo que los responsables de los talleres penitenciarios pueden seguir para realizar estudios de tiempos. El procedimiento consta de los diez pasos indicados en el recuadro 11.

1) Seleccionar el trabajo a estudiar

Situaciones en las que puede resultar de interés realizar un estudio de tiempos son:

- Cuando se introduzca una nueva actividad en el proceso de fabricación de un producto.
- Cuando se incorporen nuevas máquinas, herramientas o materiales en el proceso de fabricación de un producto.
- Cuando se cambie el método de fabricación de un producto.
- Siempre que se empiece a fabricar un nuevo producto.

Es importante recordar que el operador seleccionado para realizar un estudio de tiempos debe ser un operador cualificado. Esto excluye que se seleccione al trabajador más rápido, al más lento y a los que muestren actitudes negativas.

2) Obtener información acerca del trabajo

La información mínima que se requiere es la siguiente:

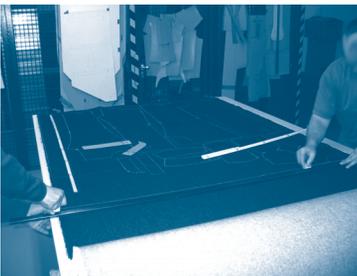
- Descripción completa de las operaciones a realizar.
- Descripción completa de las necesidades que deben satisfacerse en cuanto a seguridad y calidad.
- Descripción de la especificación de los materiales y de las herramientas que se necesitan para la ejecución de las actividades.
- Descripción de las velocidades de alimentación y de trabajo de los diferentes elementos de las máquinas que intervienen en el proceso de fabricación.
- Descripción de la ubicación de todos los elementos que intervienen en el proceso de fabricación. Para ello se pueden utilizar planos de situación, fotografías, etc.

3) Dividir el trabajo en elementos o partes

Las principales razones para dividir el trabajo en sus partes son:

- El trabajo se describe de forma más fácil cuando conocemos sus partes.
- Las diferentes partes del trabajo tienen diferentes tiempos.
- La división del trabajo permite trasladar una parte del mismo de un operador a otro, si esto se considera eficiente.

Por *partes* o *elementos del trabajo* entendemos las unidades indivisibles del trabajo. Éstas deben ser tan pequeñas como sea posible, estar descritas en la secuencia en que se producen y ser lo más descriptivas que sea posible.



Taller de sastrería (Baja Sajonia).

A continuación presentamos algunos principios útiles para realizar un desglose elemental:

- Es mejor tener demasiados elementos que muy pocos.
- Se deben separar los elementos controlados por máquinas de aquellos que controla el operador, de modo que pueda diferenciarse el ritmo de trabajo.
- Los puntos iniciales y finales deben quedar descritos con claridad. Si la descripción del elemento no quedara clara, debe reconsiderarse la descripción o el desglose.

4) Hacer el estudio de tiempos reales

En este punto es en donde entra en funcionamiento el cronómetro. Existen diferentes técnicas para el estudio de tiempos pero la que más se adapta a las características de los procesos productivos de los talleres penitenciarios es el estudio de tiempo continuo: el cronómetro permanece en marcha durante todo el estudio y los tiempos finales de cada elemento son registrados.

5) Extender el estudio de tiempos

Una vez que se ha hecho el estudio de tiempos quedan pendientes todavía una serie de actividades a realizar, como son:

- Calcular el tiempo elemental. Este es el tiempo que transcurre desde que se inicia una actividad hasta que finaliza.
- Determinar el número de ciclos a cronometrar (ver el paso 6).
- Calcular el tiempo promedio. Es el resultado de dividir el tiempo total entre el número de ciclos.
- Analizar las frecuencias de realización de las actividades de abastecimiento y de inspección de la calidad.
- Calcular el tiempo que consumen las actividades de abastecimiento y de inspección en función de su duración y su frecuencia para una cantidad dada de producción.



Taller de panadería (Oporto, Portugal).

6) Determinar el número de ciclos a cronometrar

La exactitud del tiempo de estudio depende del número de ciclos a cronometrar: cuantos más ciclos se analicen, más exacto será el estudio.

Los estudios de tiempos deben ofrecer una exactitud de +/- 5%, con un nivel de confianza del 95%, para ser considerados una fuente de información veraz. Como regla práctica proponemos que de 20 a 25 observaciones deben proporcionar exactitud suficiente para nuestros propósitos.

7) Normalizar el rendimiento del operador

Es sin duda el momento más crítico de todos los de un estudio de tiempos. Para normalizar el rendimiento de un operador, el responsable del estudio de tiempos debe emitir opinión sobre cuatro factores: habilidad, consistencia, condiciones de trabajo y esfuerzo realizado por el operador (siendo éste el elemento más importante).

Algunas pistas que pueden ayudar al responsable del estudio de tiempos a emitir su opinión son:

- *Habilidad.* Para reducir el efecto de la habilidad en un estudio de tiempos es importante cronometrar sólo a operadores cualificados. Se observa que un operador está cualificado cuando sus patrones de movimiento son rutinarios, esto es, no se detiene a pensar lo que hará a continuación ni se detiene a localizar los materiales y/o herramientas que necesita utilizar en sus actividades.
- *Consistencia.* Es la capacidad que tiene un operador cualificado para operar los elementos de trabajo en el mismo tiempo, ciclo tras ciclo.
- *Condiciones de trabajo.* Éstas afectan al rendimiento de un operador. Si en el momento de realizar el estudio de tiempos el responsable del mismo observa que difícilmente podrán repetirse y mantenerse las condiciones óptimas de trabajo según las cuales está midiendo, deberá ajustar los tiempos obtenidos.

- *Esfuerzo*. Si el responsable del estudio de tiempos observa que el esfuerzo realizado por el operador difícilmente puede ser mantenido durante una jornada de trabajo, o que derivará en una fatiga excesiva, entonces deberá corregir los tiempos obtenidos.

En cualquier caso, el *tiempo promedio* obtenido deberá ser ajustado para obtener el *tiempo normal* o *normalizado*:

$$\text{Tiempo promedio} \times \text{Normalización} = \text{Tiempo normal}$$

8) Aplicar tolerancias

La tolerancia es el tiempo extra que se agrega al tiempo normal para que el estándar de tiempo sea práctico y alcanzable:

$$\text{Tiempo normal} + \text{Tolerancia} = \text{Tiempo estándar}$$

El concepto de tolerancia nace como respuesta a la pregunta que Frederick W. Taylor se hizo hace más de 100 años: ¿es razonable esperar que el empleado trabaje 60 minutos a la hora? En la realidad existen tres tipos diferentes de tolerancia que deben ser contempladas en los estudios de tiempos:

- *Tolerancia personal*. Tiempo que un recluso trabajador utiliza para realizar actividades no ligadas directamente al trabajo (ir al baño, tomar una bebida, hablar con un compañero sobre temas no vinculados con el trabajo, etc.).
- *Tolerancia por fatiga*. Tiempo que se concede a los reclusos trabajadores para que se recuperen del cansancio que genera trabajar.
- *Tolerancia por retrasos*. Tiempos perdidos o no productivos por razones que escapan a la voluntad del recluso trabajador (los tiempos de espera de instrucciones, de espera de materiales o equipos para el procesamiento, los tiempos de limpieza de la maquinaria, etc.).

Los estudios de tiempos deben tender a minimizar las tolerancias por retrasos. Ahora bien, si el responsable

El producto es la identidad más importante de una organización pues es lo que se ofrece a sus clientes y garantiza su viabilidad.

de realizar el estudio incluye tiempos de tolerancia por retrasos sobredimensionados, se puede convertir en una dificultad posterior para la mejora de la productividad, ya que eliminar un elemento del estándar una vez que se incluyó es complicado. Por ejemplo, pasar de un tiempo de limpieza de maquina del 6% del total del estudio a un tiempo de limpieza de máquina del 3% puede ser interpretado por los empleados como una búsqueda abusiva de eficiencia en actividades no ligadas directamente con la producción.

9) Verificar el proceso

Una vez que el estudio de tiempos ha finalizado, es importante verificar que todos los cálculos se han realizado correctamente. Si es así, el estudio debe ser fechado y aprobado por el jefe de taller.

10) Publicar el estándar de tiempo

Es conveniente que los tiempos estándar aparezcan en la *hoja de ruta* de la producción, ya que son un elemento esencial para evaluar el nivel de desempeño que se está alcanzando en cada momento en el taller, respecto a lo establecido y, en consecuencia, a las posibles ganancias o pérdidas si se utilizó el estudio de tiempos como base para el cálculo del precio final a cobrar al cliente.

3.3.2. Estructura de producto y lista de materiales

El producto es la identidad más importante en una organización. Es lo que una compañía vende a los clientes. Un producto puede estar hecho de una o más partes, subcomponentes y componentes. Los componentes están hechos de una determinada forma y material. En cualquier caso, los tipos de material, componentes, subcomponentes y los productos finales varían entre los diferentes productos. Para fabricar éstos es importante entender su estructura y tener una correcta información de los componentes, subcomponentes y partes.

La *lista de los materiales* es un documento que especifica los componentes y subcomponentes necesarios para fabricar el producto final y la secuencia que se sigue en su incorporación al proceso de fabricación de dicho producto.

Este documento puede estar representado de manera esquemática, tal y como aparece en el ejemplo del gráfico 5.

El esquema está formado por pisos o niveles horizontales: en el nivel 0 se encuentra el producto final (P1), que está formado por los componentes del nivel 1 (en este ejemplo, C1 y C2), que a su vez están realizados con los subcomponentes del nivel 2 (S1, S2, S3, S4 y S5). En el nivel 3 se especifica el tipo de material de los subcomponentes del nivel 2.

Los beneficios que aporta una correcta gestión de las listas de materiales son múltiples, por ejemplo, permiten pasar de una forma fácil y ágil desde la demanda dependiente (demanda de un producto final) a la demanda independiente (demanda de subcomponentes y componentes que forman el producto final). Así, si un producto final precisa Y unidades de un determinado tipo de componente y se han de fabricar X productos finales, entonces la demanda de este componente será X x Y. En el esquema de la estructura de producto, las demandas específicas aparecen anotadas entre paréntesis.

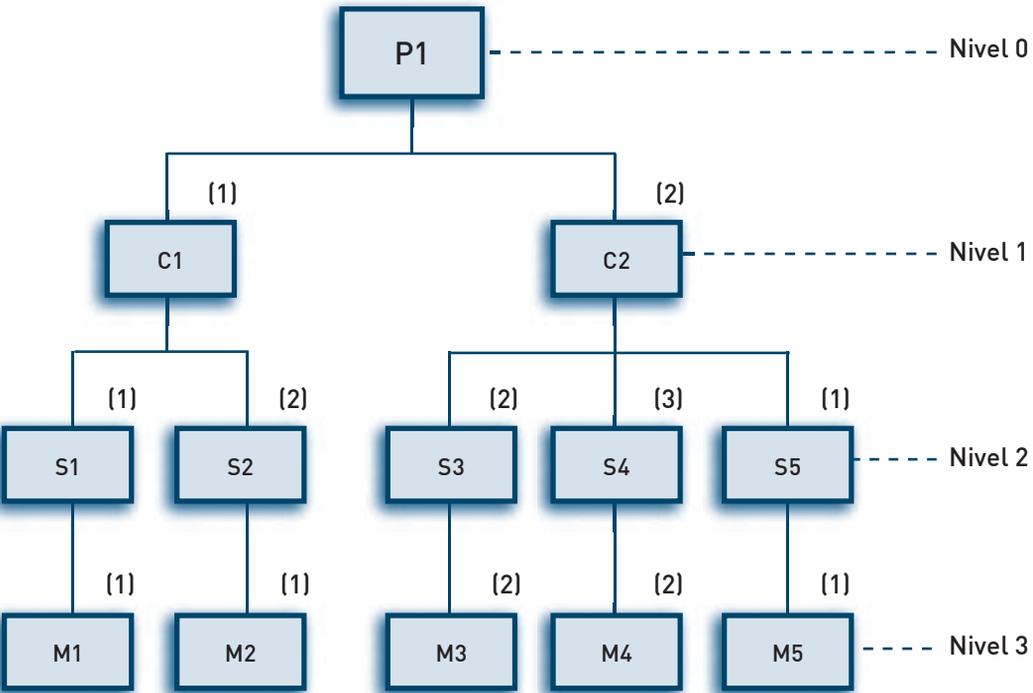


Gráfico 5. Ejemplo de estructura de producto (producto final P1).

Es el proceso de determinar las *necesidades brutas de los componentes*, es decir, las necesidades de los subcomponentes, componentes y tipos de materiales para obtener una cantidad determinada de productos finales.

Para determinar las *necesidades brutas de los componentes* se requiere saber las demandas o cantidades necesarias para obtener un producto hecho de la unión de dichos componentes. Esta información está disponible en la estructura del producto (lista de los materiales).

Siguiendo con el ejemplo anterior, la demanda dependiente (necesidades brutas) del producto final (P1) se muestra en el recuadro 12 (las cifras de demandas son imaginarias).

Algunos tipos de materiales y componentes pueden ser usados por un solo producto final o bien por varios productos finales. Suponiendo un producto final (P2) imaginario, cuya estructura se muestra en el gráfico 6, se observa que hay dos subcomponentes, el S2 y el S4, que también se emplean en el producto final P1 anterior, aunque con demandas específicas diferentes.

Demanda de **P1** = 50 unidades
 Demanda de **C1** = 1 x demanda de **P1** = 1 x 50 unidades = **50** unidades
 Demanda de **C2** = 2 x demanda de **P1** = 2 x 50 unidades = **100** unidades
 Demanda de **S1** = 1 x demanda de **C1** = 1 x 50 un. = **50** unidades
 Demanda de **S2** = 2 x demanda de **C1** = 2 x 50 un. = **100** unidades
 Demanda de **S3** = 2 x demanda de **C2** = 2 x 100 un. = **200** unidades
 Demanda de **S4** = 3 x demanda de **C2** = 3 x 100 un. = **300** unidades
 Demanda de **S5** = 1 x demanda de **C2** = 1 x 100 un. = **100** unidades
 Demanda de **M1** = 1 x demanda de **S1** = 1 x 50 un. = **50** unidades
 Demanda de **M2** = 1 x demanda de **S2** = 1 x 100 un. = **100** unidades
 Demanda de **M3** = 2 x demanda de **S3** = 2 x 200 un. = **400** unidades
 Demanda de **M4** = 2 x demanda de **S4** = 2 x 300 un. = **600** unidades
 Demanda de **M5** = 1 x demanda de **S5** = 1 x 100 un. = **100** unidades

Recuadro 12. Ejemplo de demandas (necesidades brutas) para el producto final P1 del gráfico 5.

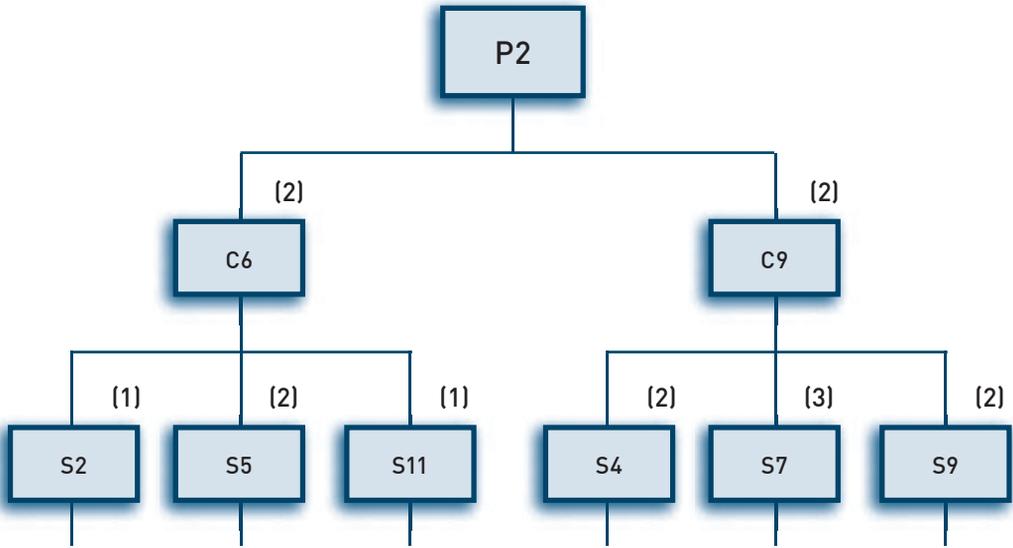


Gráfico 6. Ejemplo de estructura de producto (producto final P2).

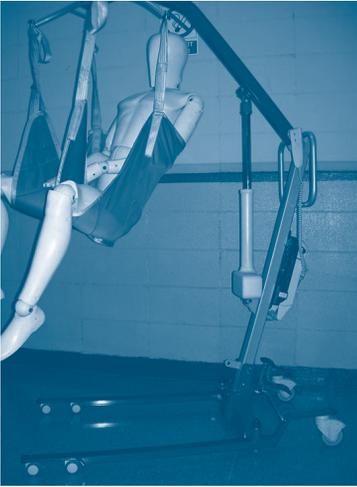
En el proceso de determinación de las necesidades netas, estos elementos usados en común se deben tener en cuenta para que la producción sea más económica y no se desperdicie tiempo en producir componentes ya obtenidos en otros puntos de la fabricación.

3.3.3. Disponibilidades, recepciones programadas y necesidades netas

En algunos casos, cuando hay una producción continua, en el inventario inicial hay algunos componentes que ya están disponibles (en *stock*), procedentes de períodos anteriores de producción. A estos elementos en *stock* se les llama *disponibilidades del inventario*.

Por otra parte, existen las *recepciones programadas*, que son elementos encargados con anterioridad, pendientes de ser recibidos en períodos determinados de la producción.

Las *necesidades netas* en un período de tiempo determinado se obtienen de restar las disponibilidades del inventario y las recepciones programadas a las necesidades brutas.



Maquinaria de ortopedia clínica.

Las limitaciones de los talleres penitenciarios exigen planificar cuidadosamente los tiempos de producción, abastecimiento de componentes del producto y entrega al cliente.

Por ejemplo, si en un período de la producción necesitamos 40 unidades de un determinado componente (necesidades brutas) y ya tenemos 15 unidades disponibles en el almacén y otras 15 unidades pendientes de ser recibidas en este período, tan sólo tendríamos que producir 10 unidades (necesidades netas), y en el resto de la producción, al no quedar disponibilidades ni recepciones programadas, las unidades de necesidades brutas serían las necesidades netas.

3.3.4. Órdenes planificadas y tiempo de entrega

Una vez se sabe qué elementos debemos producir, lo siguiente es determinar cuándo tenemos que empezar a producirlos. Dentro del inventario final de requerimiento de materiales, al momento en que se debe empezar a producir o comprar se le llama *orden planificada*.

Este apartado hace referencia al proceso de realizar un lote de cada componente para la producción. El punto importante es la determinación del tamaño de los lotes desde el punto de vista más económico.

El *tiempo de entrega* o “lead time” es el tiempo que se tarda en producir o abastecerse de los componentes del producto. En la fabricación, el “lead time” depende del tiempo de establecimiento de producción, del tamaño de los lotes, de la realización de las operaciones de fabricación por parte de las máquinas y de los retrasos. El “lead time” de un abastecimiento es el tiempo que pasa desde que encargamos el pedido hasta que lo recibimos.

La información de la secuencia en que se realizan las operaciones de determinación del tamaño del lote y la cantidad de tiempo que se tarda para realizar estas operaciones son necesarias para planificar los componentes del producto. La fabricación o abastecimiento de los componentes debe ser realizada antes del final de la planificación del tiempo para asegurar la viabilidad de la unión de los subcomponentes a los correspondientes componentes de un nivel superior en un tiempo deseable.

3.4. ANÁLISIS DE CAPACIDADES Y CÁLCULO DE CARGAS

En la práctica, es frecuente que los talleres penitenciarios dispongan de un sistema de operaciones que se ha diseñado (o ha evolucionado) de forma más o menos intuitiva. Tener que investigar cuáles son los límites del mismo y qué mejoras admite requiere del uso de unas herramientas que permitan anticipar el efecto global de los cambios.

En este apartado vamos a presentar un método que permite responder a la pregunta ¿cuál es la configuración adecuada para un sistema de operaciones? Aquí por *adecuada* entendemos *razonable*, tanto desde el punto de vista de tiempo de respuesta al cliente como desde el punto de vista de los costes internos soportados.

Para proceder sistemáticamente, reduciremos el problema general al análisis de dos temas básicos que contienen las ideas necesarias para poder contestar a la pregunta arriba formulada:

- El *análisis de capacidades*, que se interesa por la producción máxima factible en promedio y a largo plazo para una combinación determinada de productos. Se entiende por *producción factible* aquella en la que sus consumos de capacidad se mantienen por debajo de las capacidades máximas disponibles.
- El *cálculo de cargas*, que permite predecir lo que sucederá si se quiere producir unas cantidades dadas (un plan de producción) con los recursos de un determinado sistema de operaciones.

Ambos temas están íntimamente relacionados, y aunque a primera vista parecen distintos, son en realidad dos caras de la misma moneda.

Para realizar un análisis de capacidades es conveniente proceder de forma sistemática. Para ello vamos a disponer los cálculos a realizar de acuerdo con la tabla 4.

5. "Ocupación": la obtendremos dividiendo el menor de los "outputs" por la producción máxima del recurso aislado.

De este análisis se desprenden dos principios generales muy importantes para garantizar la eficacia y eficiencia de los procesos productivos:

- La inversión en aumento de la capacidad de un "cuello de botella" siempre puede generar producción adicional y, por tanto, puede ser rentabilizada por la venta de ésta.
- La inversión en aumento de capacidad de un recurso que no es "cuello de botella" no genera producción adicional alguna, y sólo puede justificarse si produce reducciones de coste para la misma producción.

3.5. CRITERIOS GENERALES PARA EL CONTROL DE LA FABRICACIÓN

Se aconseja a los talleres penitenciarios que realicen actividades orientadas a identificar y planificar sus procesos de fabricación, así como que la ejecución de éstas se lleve a cabo en condiciones controladas.

3.5.1. Procedimientos documentados

Los talleres penitenciarios pueden implantar procedimientos (o instrucciones de trabajo) documentados que definan:

- Los métodos de fabricación.
- La correcta utilización de equipos y/o herramientas de producción.
- El ambiente de trabajo adecuado para el proceso de fabricación.
- Cuándo se puede aceptar la calidad, es decir, cuándo se logra la conformidad con las normas o pautas de referencia y con los planes de inspección propios o del cliente.



Taller de planchado (Sulmona, Italia).

- Los criterios aceptados para la evaluación de los resultados.

Criterios válidos para decidir cuándo es necesario implantar procedimientos (o instrucciones de trabajo) documentados que describan los métodos propios de fabricación podrían ser:

- Cuando las situaciones en donde la ausencia de tales procedimientos pudiera repercutir negativamente en la calidad del producto.
- Cuando los citados procedimientos o instrucciones de trabajo se echan en falta a la hora de formar a nuevos operarios.
- Cuando surja la duda de si debería disponerse o no de ellos.

Los talleres deberían identificar todas las actividades que han de controlarse en el proceso de fabricación de los productos y elaborar planes que comprendan, según proceda:

- Calendario.
- Equipos apropiados.
- Personal formado conforme a los requisitos.
- Instalaciones adecuadas.
- Materiales especificados.
- Material de apoyo adecuado.

Los talleres pueden informar a sus clientes que será personal cualificado quien llevará a cabo los procesos que se consideren críticos para la calidad de los productos, para la liberación entre etapas del proceso de fabricación y, finalmente, para la conformidad final del cliente.

Además, como actividad que añadiría valor a la relación con sus clientes, los talleres podrían garantizar que se efectúa una actualización continua de los registros rela-

tivos a la calificación pertinente del personal que llevará a término las actividades consideradas como críticas en el proceso de fabricación (inspecciones, controles, seguimiento y liberación de los productos).

Asegurando, de este modo, que los aspectos sensibles a la seguridad de los productos fabricados y/o manipulados queda garantizada para el cliente.

3.5.2. Ambiente de trabajo adecuado

Para alcanzar niveles óptimos de eficacia y eficiencia en los resultados de los procesos de fabricación es aconsejable que el ambiente de trabajo sea el adecuado, entendiendo por “adecuado” el ambiente óptimo para la ejecución de los procesos de trabajo (temperatura, humedad, ventilación, luz, etc.).

3.5.3. Conformidad con normas y planes

Debe establecerse la conformidad con:

- Normas de referencia; por ejemplo, un modelo, una foto o una muestra que indique la calidad adecuada.
- Pautas de referencia; por ejemplo, descripciones del nivel de calidad deseado.
- Planes de calidad, incluyendo instrucción.
- Procedimientos documentados que describan en detalle el modo de proceder.

3.5.4. Seguimiento y control

Puede establecerse un seguimiento y un control de:

- Parámetros del proceso de fabricación (una correcta implantación produce resultados correctos).
- Características del producto (tal y como aparecen especificadas en las normas de referencia o en las pautas de referencia).

En todos los casos, el grado de control necesario depende de las consecuencias de un control inadecuado.

Debe escogerse un seguimiento continuo como forma de control, cuando la falta de control pueda causar deterioros irreparables o de difícil resolución y, en consecuencia, la falta de control no pueda ser sustituida por una comprobación final o por lotes eficaz.

Es responsabilidad de la organización evaluar las consecuencias de cualquier falta de control e implantar las acciones preventivas pertinentes.

3.5.5. Procesos y equipos aprobados

Cuando proceda, pueden aprobarse los procesos y los equipos, por ejemplo:

- Aprobación por parte de los clientes.
- Homologación por parte de la propia organización, con el objeto de garantizar que los procesos subsiguientes se puedan llevar a cabo sin problemas.

La inspección y comprobación de los equipos de producción debe efectuarse conforme a procedimientos y especificaciones documentados que hagan constar claramente los requisitos relativos a "¿Quién hace qué?" y los criterios conforme a los cuales se aprobarán o rechazarán dichos equipos.

Si los equipos de producción se utilizan como base para el control, deberá verificarse su capacidad para satisfacer los requisitos especificados (aptitud).

En los casos en que la calidad de la ejecución dependa de personal con formación especial o formación de reciclaje, los talleres deben asignar el trabajo a dicho personal.

3.5.6. Criterios definidos de ejecución

Los criterios de ejecución deben definirse de la forma más clara y práctica posible, por ejemplo, con normas escritas, muestras representativas o ilustraciones.

Deben inspeccionarse y comprobarse los equipos de producción mediante procedimientos y especificaciones documentadas.

3.5.7. Mantenimiento adecuado

Por mantenimiento entendemos el conjunto de actividades técnicas y administrativas cuya finalidad es conservar o restituir un recurso (equipos de producción, máquinas, herramientas, etc.) en o a las condiciones que le permitan desarrollar la función para la cual está previsto.

Existen diferentes clases de mantenimiento, los responsables de los talleres deberán optar por aquella que mejor responda a sus necesidades, teniendo en cuenta los costes económicos asociados a cada una de las modalidades (tabla 5).

A continuación ofrecemos algunos conceptos básicos que consideramos necesarios como paso previo al establecimiento de una política de mantenimiento.

a) Fallo o avería

Cese de la capacidad de un recurso para realizar su función específica. Los fallos o averías pueden clasificarse según:

- *Causa*: por mal manejo del recurso, por desgaste, por accidente.

CLASES	CARACTERÍSTICAS
CORRECTIVO	Es el efectuado a un recurso cuando la avería ya se ha producido, restituyéndolo a "condición admisible" de utilización. Una variante de esta clase de mantenimiento es el <i>reacondicionamiento</i> , que se ocupa de volver a poner totalmente a punto aquellos equipos que, por su uso, ya se encuentran en condiciones de funcionamiento poco seguras para los operarios o es antieconómico para el funcionamiento de la organización.
PREVENTIVO	Consiste en realizar ciertas reparaciones o cambios de componentes o piezas, según intervalos de tiempo o según determinados criterios (económicos, de seguridad) prefijados con objeto de reducir la probabilidad de avería o pérdida de rendimiento de un recurso. Este tipo de mantenimiento siempre se planifica.
PREDICTIVO	Basado en el conocimiento del estado de un recurso por medición periódica o continua de algún parámetro significativo. La intervención de mantenimiento se condiciona, en este caso, a la detección precoz de los síntomas de las averías.
EN USO	Mediante la formación adecuada y la integración precisa en la marcha del proceso productivo, pretende responsabilizar a los propios usuarios de los equipos de la conservación y el mantenimiento en servicio de las instalaciones por ellos utilizadas, de tal manera que, determinados trabajos de conservación, e incluso pequeñas reparaciones compatibles con sus ocupaciones habituales, sean realizadas por dichos usuarios.
EN PROYECTO	Se ocupa de que los diseños prevean todas las características deseables para un funcionamiento seguro de los equipos y una actuación rápida de mantenimiento.

Tabla 5. Clases de mantenimiento.

- *Forma de presentarse*: súbita o por degradación.
- *Dependencia*: independientes o inducidas.

Un estudio detallado del origen de las causas de los fallos ayuda a implementar acciones correctivas destinadas a eliminar la causa raíz de los fallos y, en consecuencia, a minimizar su ocurrencia.

b) Disponibilidad

Es la capacidad de un recurso para desarrollar su función en un determinado momento o durante un determinado período de tiempo en unas condiciones y con un rendimiento definidos.

Puede expresarse como la probabilidad de que un recurso pueda encontrarse disponible para su utilización en un determinado momento o durante un determinado período de tiempo.

c) Fiabilidad

Es la capacidad de un recurso para efectuar su función específica en unas condiciones y con un rendimiento definidos durante un período de tiempo determinado.

Puede expresarse como la probabilidad de que un recurso funcione correctamente en las condiciones operativas de diseño durante un determinado período de tiempo.

d) Mantenibilidad

Es la facilidad con la que puede realizarse una intervención de mantenimiento en un recurso.

Se puede expresar como la probabilidad de que un recurso averiado pueda ponerse de nuevo en su estado operativo en un período de tiempo dado, cuando el mantenimiento se realiza en condiciones determinadas y se efectúa con los medios y procedimientos establecidos.

e) Tasa de fallos

Es la cantidad de averías de un recurso por unidad de tiempo. Es el inverso al tiempo medio entre fallos.



Maquinaria de talleres de JVAV (Baja Sajonia).

3.5.8. Política de mantenimiento

Entendemos por *política de mantenimiento* la estrategia que rige las decisiones de la dirección de los talleres penitenciarios en relación a los equipos productivos (sean éstos herramientas, útiles o maquinaria) utilizados en sus procesos de fabricación, independientemente de la propiedad de los mismos.

Una correcta política de mantenimiento estará orientada a:

- minimizar la tasa de fallos del parque de maquinaria,
- incrementar la disponibilidad de los equipos productivos,
- garantizar la fiabilidad de éstos y
- garantizar un rápido y económico mantenimiento de los mismos cuando fallen.

Para lograr los objetivos arriba citados, los talleres penitenciarios pueden llevar a cabo dos acciones:

- Un *plan de mantenimiento*. Relación detallada de las actuaciones de mantenimiento que requiere cada recurso y de los intervalos con que debe efectuarse.
- Un *programa de mantenimiento*. Análisis y decisión previa de las actuaciones, secuencia, métodos de trabajo, materiales y repuestos, útiles y herramientas, mano de obra y tiempo necesario para la reparación de cada recurso.

No hay que olvidar, por su alto impacto en los resultados económicos de la organización, la gestión económica del mantenimiento. De las posibles modalidades de mantenimiento expuestas en la tabla 5, la que tiene un impacto menos negativo en la cuenta de resultados es, sin duda, el *mantenimiento en uso*. Incorporar esta buena práctica en los hábitos de trabajo de los operarios es una de las decisiones más rentables que puede tomar un jefe de taller. Pero cuando, aún así, la avería ocurre, entonces es importante tener bajo control los costes por mantenimiento. Para ello se recomienda proceder del siguiente modo:

1. Abrir una *orden de trabajo* por cada intervención con codificación identificativa de:

- Máquina o equipo.
- Centro de producción de máquina.
- Tipo de mantenimiento.
- Actividades realizadas.
- Horas de mantenimiento.
- Horas de paro.

2. Calcular el *coste de mantenimiento*.

3. Calcular el *coste de paro*.

4. Calcular el *coste total*.

Dos aspectos muy importantes de la distribución del espacio en los talleres penitenciarios son el análisis de movimientos y el diseño del puesto de trabajo.

3.6. DISTRIBUCIÓN DEL ESPACIO

Vamos a tratar en este apartado de dos aspectos ligados a la distribución del espacio en los talleres penitenciarios: el *análisis de movimientos* (en función de la antropometría) y el *diseño del puesto de trabajo* (en función de la ergonomía). El primero considera las reglas para el uso del cuerpo humano en todas aquellas situaciones en las que el trabajo humano es necesario. El segundo recopila los principios fundamentales que deben regir el diseño del entorno físico en el que se va a realizar un determinado trabajo.

3.6.1. Análisis de movimientos

La *antropometría* estudia las características físicas y funcionales del cuerpo, tanto en sus posiciones estáticas estandarizadas como en las resultantes del movimiento. Es una disciplina que se emplea como herramienta para racionalizar el trabajo humano, aumentando la productividad y reduciendo la fatiga del trabajador.

Un tema importante, fundamentado en la antropometría, es el análisis de movimientos, basado a su vez en lo que podríamos denominar como *economía de movimientos*: el conjunto de técnicas con las que se pretenden ajustar los movimientos del cuerpo humano a la exigencia real de cada tarea, optimizando los esfuerzos.

Con una adecuada economía de movimientos se pueden evitar lesiones, malos gestos y otras irregularidades que contribuyen a la aparición de la fatiga y, por tanto, a la pérdida de productividad.

El recuadro 13 muestra una serie de pautas de comportamiento para una correcta economía de movimientos.

Para el análisis de movimientos también es interesante la *teoría de los niveles musculares*. Ésta parte del principio de que la energía necesaria para el movimiento de un músculo depende de la disposición de las masas que participan en el movimiento, y de las necesidades de energía para la aceleración y frenado, que a su vez dependen de las masas del sistema que se mueve.

La regla fundamental de esta teoría es que, siempre que sea posible, para un trabajo deben utilizarse movimientos de un nivel inferior con preferencia a los de uno supe-

- Las dos manos deben comenzar y completar sus movimientos a la vez.
- Nunca deben estar inactivas las dos manos a la vez, excepto durante los períodos de descanso.
- Los movimientos de los brazos deben realizarse simultáneamente y en direcciones opuestas y simétricas.
- Los movimientos de las manos y del cuerpo deben los mínimos posibles para ejecutar satisfactoriamente el trabajo.
- Debe aprovecharse el impulso cuando favorece al operador, pero debe reducirse a un mínimo si hay que contrarrestarlo con un esfuerzo muscular.
- Son preferibles los movimientos continuos y curvos a los movimientos rectos y con cambios de dirección repentinos y bruscos.
- Los movimientos de oscilación libres son más rápidos, más fáciles y más exactos que los restringidos o controlados.
- El ritmo es esencial para la ejecución suave y automática de las operaciones repetitivas. El trabajo debe disponerse de modo que se pueda hacer con un ritmo fácil y natural.
- Siempre deben favorecerse movimientos a favor de la gravedad.
- La posición más cómoda de un músculo es en su estado relajado.
- Al usar las extremidades superiores para aplicar una fuerza, son siempre preferibles los movimientos de contracción a los de extensión.

Recuadro 13. Pautas para una correcta economía de movimientos.

El diseño ergonómico del puesto de trabajo pretende optimizar la productividad del recluso trabajador, mejorar los procesos productivos y garantizar su seguridad laboral.

rior; o dicho de otra manera, si una tarea puede ejecutarse con un movimiento simple, no ejecutarla con otro más complejo o que corresponda a un esfuerzo mayor. En este sentido, una afirmación básica, a modo de principio fundamental (aunque muchas veces se olvide), es: si un trabajo puede hacerse sentado, no debe hacerse de pie.

La teoría se completa con una serie de observaciones, de las que destacamos las cuatro siguientes:

- La noción de flexibilidad frente a potencia. No debe usarse la mano para ejercer fuerza, sino para trabajos delicados y precisos.
- La noción de presión frente a fuerza. Al ejercer fuerza hay que distribuir la presión sobre una amplia superficie, para evitar desgarros y magulladuras.
- El desgaste articular es un efecto inevitable de la repetición de los movimientos. Todas aquellas actividades que comportan un movimiento repetitivo deben diseñarse para que el uso de las articulaciones sea uniforme y en la posición natural de la articulación.
- La postura del cuerpo más confortable es aquella que produce tensión en los músculos del menor nivel posible.

3.6.2. Disposición del puesto de trabajo

La *ergonomía* estudia los requerimientos que deben ser tenidos en cuenta para lograr el óptimo funcionamiento del sistema hombre-actividad, es decir, el estudio de las características, necesidades, capacidades y habilidades del ser humano con el objetivo de adaptar óptimamente los productos, las tareas, las herramientas, los espacios y el entorno en general, para así mejorar la eficiencia, la seguridad y el bienestar de los trabajadores. Por tanto, se trata de que todos los medios, mecanismos y procesos productivos se adapten a los trabajadores, y no a la inversa (*ergonomía del trabajo*).

El diseño ergonómico del puesto de trabajo pretende optimizar la productividad del trabajador y mejorar los procesos productivos, así como la seguridad laboral, mediante

la adaptación de los requerimientos del trabajo a las características del trabajador. Esta adaptación debe servir, entre otras cosas, para evitar movimientos y esfuerzos inútiles, para evitar los trabajos demasiado repetitivos y para obtener una óptima disposición del puesto de trabajo, en sí mismo y en relación con los demás puestos de trabajo dentro del taller.

- Debe haber un sitio definido y fijo para todos los útiles y materiales, con objeto de que se adquieran hábitos.
- Los útiles y materiales deben colocarse de antemano donde se necesitarán, para no tener que buscarlos.
- Deben utilizarse depósitos y medios de “abastecimiento por gravedad”, para que los elementos estén tan cerca como sea posible del punto de utilización.
- Los utensilios, materiales y mandos deben situarse dentro del área máxima de trabajo y tan cerca del trabajador como sea posible.
- Los materiales y las herramientas deben situarse en la forma que dé a los gestos el mejor orden posible.
- Deben utilizarse, siempre que sea posible, dispositivos que permitan al operario “dejar caer” las cosas sin necesidad de posicionarlas con precisión.
- Deben preverse medios para que la luz sea buena, y facilitar al trabajador una silla del tipo y altura adecuados para que se siente en buena postura. La altura de la superficie de trabajo y la del asiento deberán combinarse de forma que permitan trabajar alternativamente sentado o de pie.
- El color de la superficie de trabajo deberá contrastar con el de la tarea a realizar, para reducir así la fatiga de la vista.
- Toda alineación debe ser guiada, de forma que el operador no tenga que posicionar con precisión dos objetos para que encajen entre sí.
- Las herramientas deben trabajar a favor de las masas musculares.
- La aplicación de presiones debe hacerse con los pies.
- Las manos deben quedar libres para movimientos delicados. En la medida de lo posible, las manos deben usarse para sujetar.
- Deben diseñarse herramientas y utillajes para que el trabajador sólo tenga que hacer las cosas estrictamente necesarias.
- Debe evitarse la interferencia de objetos con las trayectorias naturales del trabajo.
- Cuando deba ubicarse un objeto, deberá colocarse éste de forma que no se tenga que mover la cabeza para hacerlo.

Recuadro 14. Principios fundamentales para la disposición de los puestos de trabajo.

La distribución del puesto de trabajo tiene gran relevancia para la efectividad de la tarea que se pretende conseguir. Esta distribución es significativa, tanto para el propio puesto de trabajo como para los puestos de trabajo contiguos. La finalidad que se persigue es buscar la comodidad del trabajador, para así aumentar su satisfacción y productividad. Otros beneficios, nada despreciables, son el incremento del orden y la disminución de espacios inútiles. Un puesto de trabajo bien dispuesto facilita la operación de las actividades y permite la realización de las tareas con un esfuerzo sustancialmente menor.

En el recuadro 14 resumimos los principios fundamentales para la disposición de los puestos de trabajo.

Una de las figuras más repetidas en los manuales de diseño de puestos de trabajo es la vista superior de la posición para un trabajo manual (gráfico 7). Se distinguen dos áreas básicas: *zona de trabajo habitual* (sin mover el antebrazo), con movimientos que sólo afectan a las articulaciones de codo y muñeca, y la *zona de trabajo ocasional*, con

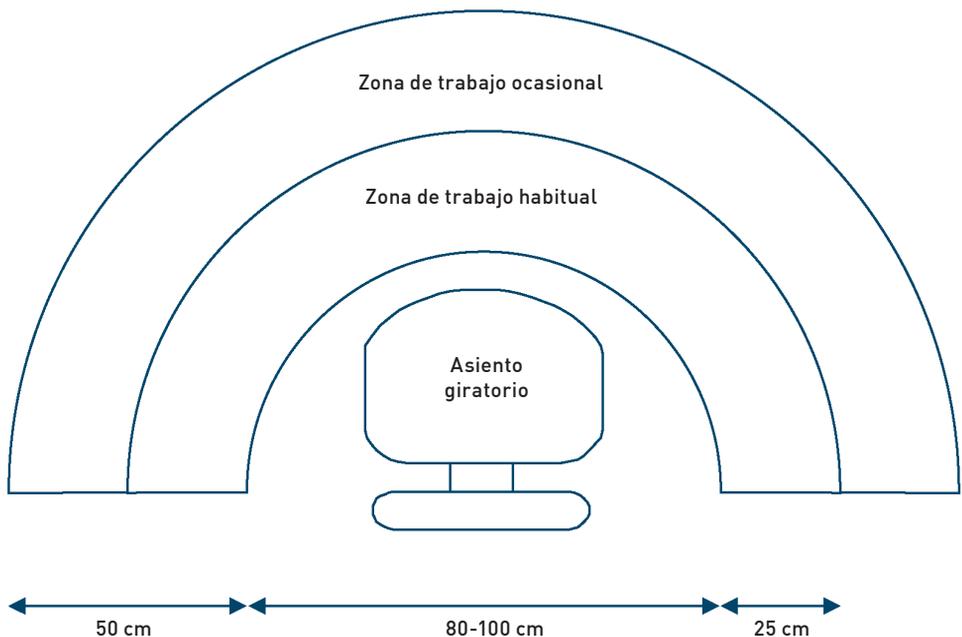


Gráfico 7. Accesibilidad para un trabajo manual.

movimientos que afectan a las articulaciones de hombro, codo y muñeca. Por la teoría de los niveles musculares, la primera comporta una mayor accesibilidad con un menor consumo de energía. Una tercera área, de menor accesibilidad y, por tanto, inadecuada, sería la que además exigiría movimientos del tronco, hacia delante o hacia los lados.

3.7. MEJORA CONTINUA: METODOLOGÍA 5S

La conocida como *metodología 5S (o de las 5S)* es altamente eficaz en todo tipo de organizaciones, desde las industriales hasta las de servicios, que buscan:

- Optimizar sus recursos físicos.
- Optimizar el uso de materiales en sus procesos productivos.
- Mejorar la imagen del lugar de trabajo.
- Disminuir el riesgo de accidentes laborales.
- Aumentar la motivación de sus trabajadores.
- Disminuir los errores.
- Reducir los tiempos de fabricación por “no calidad” de los productos.
- Reducir los costes de fabricación por “no calidad” de los productos.

3.7.1. Fases de la metodología 5S

Las 5S es una metodología de origen japonés basada en una sucesión de fases identificadas con las iniciales de 5 palabras de diferente significado:

1. *Seiri* (organización): clasificar (identificar y separar) los elementos del área de trabajo.
2. *Seiton* (orden): establecer el modo en que deben ubicarse e identificarse los elementos del área de trabajo, con un criterio preestablecido.

Cinco fases componen la metodología 5S en la gestión del trabajo: organización, orden, limpieza, control visual y disciplina.

3. *Seiso* (limpieza): identificar y eliminar las fuentes de suciedad del área de trabajo, de modo que este acto se integre dentro de las rutinas diarias.
4. *Seiketsu* (control visual): distinguir fácilmente una situación normal de otra anormal, mediante normas sencillas estandarizadas y visibles para todos.
5. *Shitsuke* (disciplina): trabajar permanentemente (hábito) de acuerdo con las normas establecidas.

Las tres primeras fases (organización, orden y limpieza) son operativas y con su aplicación se consigue fundamentalmente la mejora del lugar de trabajo. La cuarta (control visual) sirve para mantener la situación alcanzada en las tres anteriores, mediante la estandarización de la práctica cotidiana. La quinta (disciplina) sirve para asimilar todo el proceso como hábito en el trabajo diario.

Esta metodología se asimila de manera individualizada (por todos los integrantes de una organización, uno a uno) y, por la unión o suma de todos los individuos, se asimila colectivamente. Ello exige que todos se impliquen por igual, independientemente de su función o cargo en la organización.

3.7.2. Relación entre la metodología 5S y la reinserción social

En el caso de la reinserción social, ya existen instituciones donde se combina la metodología de las 5S con la idea de que las personas puedan reinsertarse de un modo integral en la sociedad, en función de las fases siguientes:

1. *Respeto a sí mismo*. Para poder respetar el mundo en el que vivimos hay que empezar por respetarse uno mismo, entendiendo el valor del propio individuo y lo que puede aportar al mundo.
2. *Respeto al grupo*. Los individuos forman parte de un colectivo en el que hay otros individuos, con sus propias personalidades, y con los que tendrán que relacionarse, en mayor o menor medida. Toda relación exige respeto, para obtener un beneficio para el grupo social en el que se haya de integrar.

3. *Respeto al entorno*, como ya se ha comentado, el recluso forma parte de un gran sistema, un sistema en el que interactúan, en primer lugar, las personas con ellas mismas; en segundo lugar, las personas entre sí y, en tercer lugar, las personas con un entorno, un entorno que ha de ser respetado con el fin de que se convierta en un aliado, y no un enemigo con el cual convivir. Es necesario adecuar el entorno a la persona siempre y cuando se respete a los otros miembros del sistema y los elementos del entorno.

a) Seiri (organización)

Para tener un lugar de trabajo ordenado y limpio, lo primero que hay que hacer es decidir qué elementos de los que hay actualmente en el área de trabajo son necesarios y cuales innecesarios. Es muy importante que sea el usuario habitual del área de trabajo quien tome esta decisión, ya que las 5S tienen como uno de sus principios la autoconcienciación del orden y la limpieza. Aquí empezamos a establecer uno de los conceptos de la reinserción social, el respeto a uno mismo, ya que es la propia persona, el propio usuario quien fija sus propias normas de orden y limpieza. Así pues, dicho usuario establecerá dos grupos de elementos:

- Necesarios, clasificados por frecuencia de uso:
 - Uso continuo: están en la zona del área de trabajo más accesible y cercana.
 - Uso habitual (una vez a la semana, por ejemplo): están en una zona menos accesible y cercana (armario, cajón, etc.).
 - Uso eventual (una vez al mes, por ejemplo): están almacenados o guardados en un lugar común al resto de usuarios del lugar de trabajo (almacén común, archivo, etc.).

- Innecesarios, clasificados en los siguientes grupos:
 - Reutilizables: se deberá decidir como reutilizarlos.
 - Reciclables: se deberán reciclar del modo oportuno (papel, plástico,...).
 - Para la basura común.

Los criterios de clasificación establecidos se dejarán documentados en algún soporte, puede ser un archivo informático o papel, de modo que quede constancia de qué cosas han de conservarse, cómo han de conservarse y qué hacer si no se necesitan en el área de trabajo.

b) Seiton (orden)

En esta fase el usuario ya tendrá clasificados y separados los elementos del puesto de trabajo. Ahora, en función del grado de uso, tendrá que establecer métodos para que los elementos queden siempre ordenados en el lugar que le corresponde, bajo el lema “un lugar para cada cosa y cada cosa en su lugar”.

Los pasos a seguir son:

1. Asignar e identificar un lugar concreto para cada elemento.
2. Determinar la cantidad exacta que debe haber de dicho elemento.
3. Asegurarse de que cada elemento siempre estará listo para su uso.
4. Crear los medios para que cada elemento vuelva a su lugar tras su uso.



Los trabajos de precisión exigen una iluminación adecuada.

c) Seiso (limpieza)

Se ha de establecer una metodología preventiva, con la que se evite que el área de trabajo se ensucie o degrade. Es aquí donde el usuario tiene que empezar a conocer su entorno de trabajo: tiene que comprender cómo se tienen que conservar los elementos y máquinas que utiliza, de modo que él mismo pueda establecer qué hacer para mantener en buenas condiciones y limpios todos los elementos y máquinas que utiliza. El objetivo es que la tarea de limpieza diaria se convierta en una rutina más de su trabajo. Es aquí donde el usuario empieza a comprender otros conceptos de la reinserción social, el respeto a su entorno y a las personas con las que convive: respetará el área de trabajo limpiándola periódicamente, y respetará a sus compañeros de trabajo, a

los que dejará el área de trabajo en buenas condiciones para que la utilicen.

Los pasos a seguir son:

1. Identificar los elementos necesarios para la limpieza del área de trabajo.
2. Asignar un lugar identificado para mantener los artículos de limpieza.
3. Establecer métodos de prevención que eviten que el área se ensucie.
4. Implementar las actividades de limpieza como una rutina diaria.

d) Seiketsu (control visual)

En esta fase hay que establecer métodos para evitar el retroceso de las tres anteriores. *Seiketsu* implica elaborar estándares de limpieza y control para realizar acciones de autocontrol permanente. En palabras de un usuario de un área de trabajo sería "Nosotros debemos establecer estándares para nosotros". Entre los métodos más habituales suelen encontrarse:

- Instrucciones de trabajo, definiendo cómo se han de ordenar los elementos y cómo se ha de mantener la limpieza.
- Fotos del área de trabajo en estado ordenado y limpio.
- Mapas del área de trabajo, donde se establece el método de ordenación.

Los pasos que se han de seguir para una buena estandarización son los siguientes:

1. Estandarizar todo lo relacionado con el orden y la limpieza.
2. Implantar métodos que faciliten el respeto de los estándares.

3. Hacer que los estándares sean fácilmente visibles sin que tengan que ser buscados o solicitados.

e) Shitsuke (disciplina)

Es en esta última fase donde se han de crear hábitos basados en las anteriores. Si se consigue será porque los usuarios del área de trabajo han interiorizado realmente los tres conceptos básicos de la inserción laboral:

- Respeto a sí mismo: habrá implementado las normas de orden y limpieza como algo propio; se han convertido en "sus" propias normas.
- Respeto al grupo: habrá asimilado que el respeto de la normas es beneficioso para todos: al mantener en orden y limpio el lugar de trabajo se beneficia él y también los demás usuarios de dicho lugar de trabajo.
- Respeto al entorno: al conservar en orden y limpio no sólo su puesto de trabajo concreto, sino también las áreas que lo rodean, que son áreas comunes.

Los pasos a seguir son:

1. Hacer visibles los resultados de la implantación de las 5S: publicando fotografías del antes y el después se consigue una alta concienciación de los usuarios.
2. Provocar la crítica constructiva con otras áreas de trabajo, de modo que se cree un clima de colaboración y ayuda con el objetivo común de conservar todo el entorno laboral limpio y ordenado.
3. Promover la implantación de las 5S en toda la organización, mediante esquemas promocionales, integrando la filosofía de las 5S dentro de los valores culturales de las organizaciones de reinserción social.
4. Provocar la participación de todos en la generación de ideas que fomenten y mejoren la metodología de las 5S.

Así pues, la metodología de las 5S es una herramienta de cambio cultural que permite combinar elementos de la gestión de organizaciones con conceptos propios de la

reinserción social; es aplicable a cualquier ámbito, tipo o sector de organización, y sus resultados son visibles prácticamente desde el primer momento.

3.8. CONTROL DE LOS EQUIPOS DE INSPECCIÓN, MEDICIÓN Y COMPROBACIÓN

En los casos en los que los productos fabricados por los talleres requieran del uso de equipos de inspección, medición y comprobación, para garantizar que las características técnicas de los productos cumplen las especificaciones indicadas por el cliente, en la documentación técnica del producto será necesario prestar especial atención a las consideraciones expresadas en este apartado.

Para que una medición sea válida y fiable, sus resultados deberán ser suficientemente exactos y precisos como para adecuarse a su propósito inicial.

Es necesario seleccionar equipos adecuados, con un manual de usuario apropiado, y personal con las habilidades pertinentes, así como asegurarse de que se dispone de procedimientos que garanticen que los resultados de la medición son válidos desde el inicio y siguen siéndolo en todo momento.

La experiencia tiende a demostrar que las soluciones *ad hoc* para la calibración de equipos a menudo conducen a negligencias no intencionadas. Las consecuencias más probables son la superación de los intervalos de calibración, la imposibilidad de asociación con normas de referencia y la insuficiencia de registros, aspectos todos ellos que podrían provocar una falta de confianza en que el producto satisfaga los requisitos especificados por el cliente.

Los talleres penitenciarios pueden (con el objeto de demostrar la conformidad con los requisitos especificados) controlar, calibrar y mantener los equipos de inspección, medición y comprobación, independientemente de que estos equipos sean prestados, alquilados o puestos a disposición de los talleres por sus clientes.

Es importante registrar los resultados de la calibración para evaluar indicaciones de error, desgaste por el uso u otras variaciones de la capacidad del equipo, pero también es importante conservar registros de los resultados de la calibración en caso de que surja un conflicto con el cliente en lo relativo a la calidad de los productos suministrados.

Los datos registrados constituyen la base de las decisiones relativas al mantenimiento y la reparación del producto o del equipo de medición, incluyendo las consecuencias económicas de una sustitución.

Con anterioridad a la distribución de equipos de comprobación comparativa, como reglas, utillaje, plantillas, patrones, modelos, para su uso en el proceso de fabricación, éstos pueden ser calibrados con el objeto de verificar que son capaces de determinar si se puede o no aprobar el producto. Esta calibración de efectuarse con anterioridad a la distribución para su uso y repetirse a intervalos predeterminados. Los talleres pueden definir el alcance y la

- Determinar las mediciones necesarias que han de efectuarse y la precisión de medición asociada, y seleccionar los equipos adecuados con la exactitud necesaria.
- Identificar todos los equipos de inspección, medición y comprobación que podrían repercutir en la calidad del producto y que, en consecuencia, deberán ser calibrados y ajustados con anterioridad a su utilización o a intervalos prescritos.
- Documentar los procedimientos de calibración de los equipos de inspección, medición y comprobación.
- Identificar el estado de calibración de los equipos de inspección, medición y comprobación mediante indicadores adecuados o registros de identificación.
- Evaluar y documentar la validez de los resultados cuando se averigüe que los equipos de inspección y comprobación no estaban bien calibrados cuando fueron utilizados por última vez.
- Garantizar unas condiciones medioambientales adecuadas para las calibraciones, inspecciones, mediciones y comprobaciones que hayan de realizarse.
- Proteger y garantizar la precisión y la aptitud para el uso de los equipos mediante una cuidadosa manipulación, protección y almacenamiento de los mismos.
- Proteger los equipos de inspección, medición y comprobación de ajustes que puedan hacer que la calibración resulte inválida.

Recuadro 15. Actividades para la calibración de los equipos.

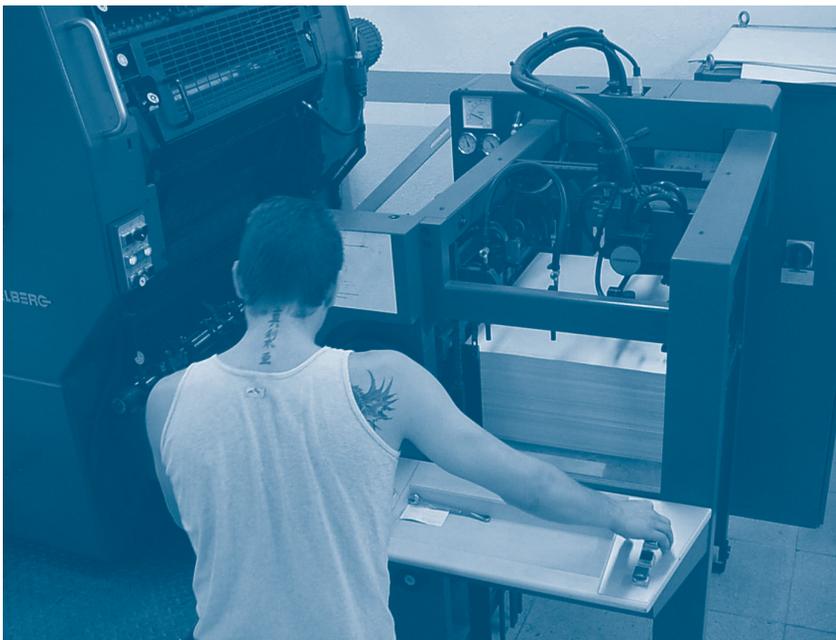
frecuencia de dicha calibración y los resultados pueden registrarse y mantenerse a modo de prueba de control.

Siempre que el cliente así lo requiera, pueden ponerse a su disposición datos relativos al plan de medición y al diseño del sistema de medición para que el cliente pueda verificar que el equipo y el procedimiento de medición son satisfactorios.

Para efectuar la calibración, los talleres pueden llevar a cabo las actividades indicadas en el recuadro 15.

3.9. CRITERIOS DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE PRODUCCIÓN

A continuación ofrecemos un *check list* de gran utilidad para la identificación de situaciones de mejora de los procesos productivos. Se recomienda que, una vez identificadas las áreas de mejora, se planifiquen e implementen proyectos de mejora destinados a analizar y a erradicar las causas que generan las situaciones deficitarias identificadas. Estos proyectos de mejora deberían ser liderados directamente por los responsables de los talleres.



Taller productivo de imprenta del Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona.

Los criterios de valoración para cada recurso considerado serán:

- 10: Cumplimiento total de los requisitos.
- 08: Requisitos cumplidos en su mayoría; desviaciones de poca importancia.
- 06: Requisitos cumplidos en parte; desviaciones de mayor importancia.
- 04: Requisitos insuficientemente cumplidos; desviaciones graves.
- 00: Requisitos no cumplidos.

Para cada punto considerado como crítico se aportan una serie de *situaciones ideales* que significarían el cumplimiento total de los requisitos y, por lo tanto, su máxima puntuación posible (10).

1. ¿Cumplen las instalaciones de producción, máquinas y utillajes los requisitos de calidad específicos del producto?

Situación ideal:

- Se conoce la capacidad de máquinas y utillajes para los parámetros importantes del proceso de fabricación, se ha instalado un sistema de avisos en caso de desviaciones y el estado de mantenimiento de las instalaciones, máquinas y utillajes es óptimo (incluyendo la reparación planificada cuando sea necesario).

2. ¿Con los equipos de inspección, medición y comprobación utilizados se pueden controlar de modo eficaz los requisitos de la calidad del producto durante la fabricación en serie?

Situación ideal:

- Existe un plan de calibración y unos registros de calibración de los equipos y las mediciones realizadas se muestran precisas y exactas.

3. ¿Son los puestos de trabajo y de control o verificación adecuados a las necesidades?

Situación ideal:

- La ergonomía, la iluminación, el orden y la limpieza, la seguridad en el trabajo y la manipulación de las piezas se consideran adecuadas.
4. ¿En la documentación de fabricación constan de forma completa los datos importantes? ¿Se cumplen estos datos?

Situación ideal:

- Constan y se cumplen los parámetros del proceso (temperaturas, presiones, etc.), los datos de las máquinas y utillajes (números identificativos), las tolerancias, los equipos de inspección (números identificativos) y las frecuencias del control.
5. ¿Se dispone de los medios auxiliares necesarios para los trabajos de ajuste?

Situación ideal:

- Se dispone de los planos para el montaje del utillaje, las instrucciones de trabajo para el ajuste y las muestras límite.
6. ¿Se permite al personal autorizado la puesta en marcha de la fabricación y se registran los datos de ajuste y las desviaciones?

Situación ideal:

- Se registra y autoriza para productos nuevos y/o modificaciones, para las paradas de las instalaciones, para las interrupciones del proceso por reparación o cambio de utillajes y para los cambios de materiales o lotes.
7. ¿Se realizan las medidas correctivas necesarias y se comprueba su eficacia?

Situación ideal:

- Se tienen en cuenta las reclamaciones de clientes y las internas y se ponen en marcha programas de mejora.

8. ¿Son las cantidades o volúmenes de los lotes de fabricación adecuados a las necesidades y pasan directamente a la siguiente operación de trabajo?

Situación ideal:

- Existen medios de transporte adecuados y zonas de stock definidas, así como criterios definidos de estocaje (FIFO...).

9. ¿Se separan e identifican consecuentemente las piezas de rechazo, las piezas para repaso y las piezas para ajustar?

Situación ideal:

- Se dispone de zonas de stock de material no conforme y de producto defectuoso.

10. ¿Está asegurado el recorrido del material y de las piezas contra la suciedad, la confusión y se garantiza la trazabilidad?

Situación ideal:

- Se garantiza mediante la identificación de las piezas, el estado de inspección y la documentación de trabajo, con los datos básicos de las piezas y la producción.

11. ¿Se almacenan de forma apropiada los utillajes y los equipos de inspección, medición y comprobación?

Situación ideal:

- El almacenamiento está a prueba de daños.

Un ejemplo de gestión de la producción se muestra en el recuadro 16.

Objetivos principales:

- Fabricar productos cumpliendo los requisitos de calidad, cantidad y plazos acordados con el cliente.
- Optimizar la asignación de recursos productivos.
- Mantener los recursos productivos en condiciones óptimas para su utilización.

Flujos:

- **Flujo documental:** plan de producción, orden de producción, registros de aseguramiento de la calidad del producto, procedimientos y/o instrucciones de trabajo, plan de mantenimiento, registros de mantenimiento, hoja de producción/operario, orden de liberación del producto.
- **Flujo productivo:** garantizar la calidad, cantidad y plazos de entrega de los productos fabricados; para lo que se considera necesario tomar decisiones sobre métodos de trabajo, mantenimiento de maquinaria y útiles, condiciones ambientales de trabajo, mano de obra, materiales y mediciones para el aseguramiento de la calidad del producto; así como decisiones para evitar tiempos de espera y “cuellos de botella”.
- **Flujo económico:** es en el proceso productivo dónde se incurren en la mayoría de los costes asociados a la fabricación de un producto. Una correcta gestión de los costes operativos debe incluir un análisis de los costes por: sobreproducción, tiempos de espera, métodos de operación, inventario, movimientos innecesarios, productos defectuosos e infrautilización de los recursos productivos.

Indicadores:

- “Lead time” de fabricación: tiempo que transcurre desde que entra la materia prima hasta que se entrega el producto acabado al cliente.
- Cumplimiento de plazos de entrega: porcentaje de cumplimiento de las entregas de los pedidos.
- Cumplimiento de cantidades: porcentaje de cumplimiento del volumen total del pedido.
- Costes totales de operaciones: costes de compra, producción y distribución.
- Rechazos: porcentaje de productos rechazados respecto de los fabricados.
- Productividad: valor añadido en función de los recursos utilizados.

Recuadro 16. Ejemplo de elementos a considerar en la gestión de la producción.

IV

Gestión del
aprovisionamiento
y logística

4.1. INTRODUCCIÓN

Un programa de gestión de los aprovisionamientos de materias primas, suministros y servicios adquiridos a terceros debe:

- Definir y determinar de forma clara, precisa e inequívoca las características del producto y/o servicio.
- Identificar las cantidades necesarias de cada componente.
- Seleccionar a los proveedores.
- Negociar las condiciones de aprovisionamiento.
- Elaborar la emisión de pedidos o dar inicio a través de una orden interna de compra.
- Realizar el seguimiento o estar informados del estado de los pedidos en curso.
- Recepcionar e inspeccionar la calidad y cantidad de los productos y/o servicios recibidos.
- Aprobar y efectuar el pago de las facturas presentadas por los proveedores.
- Evaluar y reevaluar a los proveedores seleccionados.

La evaluación y reevaluación de los proveedores permite saber si las prestaciones de éstos corresponden a las necesidades presentes y futuras de la organización. Las fuentes de información necesarias para efectuar la evaluación de los proveedores son los resultados obtenidos de las actividades de recepción e inspección de la calidad, cantidad y plazo de los productos y/o servicios recibidos.

4.2. CONTROL DE LOS PRODUCTOS SUMINISTRADOS POR EL CLIENTE

Cuando los clientes aporten productos para su incorporación en los suministros a ellos destinados (o aporten equipos para actividades asociadas, por ejemplo, máquinas,

herramientas, conjuntos, subconjuntos y elementos que se incorporan al proceso productivo), éstos continuarán siendo de su propiedad.

En concreto, para el caso en que los clientes suministren conjuntos, subconjuntos y/o elementos para su incorporación en los suministros a ellos destinados:

- Los talleres aceptarán la plena responsabilidad de la identificación del producto y de la inspección de recepción para detectar daños y no conformidades.
- En caso que el producto se pierda, resulte dañado o de otro modo inadecuado para el uso previsto, deberá informarse de ello al cliente.
- La verificación por parte de los talleres, que podrían aprobar el producto para su incorporación posterior al

Objetivos principales:

- Disponer de materiales en calidad, cantidad y plazos adecuados para el proceso productivo.
- Conservar estos materiales en condiciones óptimas. Especialmente en el caso de materiales propiedad del cliente.

Flujos:

- **Flujo documental:** orden interna de pedido, pedido de compra, albarán de recepción, registro de inspección, registro de evaluación de proveedores, facturas.
- **Flujo productivo:** garantizar que no se producen rupturas en la cadena productiva debido a materiales defectuosos y/o a falta de materiales.
- **Flujo económico:** pagos por las compras realizadas de materiales necesarios para la fabricación de los productos.

Indicadores:

- Número de incidencias (calidad, cantidad y plazos) en compras con proveedores.
- Número de incidencias (calidad, cantidad y plazos) en entregas de materiales por parte de los clientes.
- Materiales propiedad del cliente dañados o perdidos.

Recuadro 17. Ejemplo de elementos a considerar en el aprovisionamiento.

proceso de fabricación, no exime al cliente de su responsabilidad.

Los talleres son responsables del adecuado tratamiento y almacenamiento de los productos, para prevenir daños y deterioros, una vez éstos se encuentran en sus dependencias. Pueden establecer, documentar y mantener procedimientos para la manipulación, el almacenamiento, el embalaje, la preservación y el suministro de los productos, incluyendo, en caso de que así se haya acordado, la entrega a destino.

Un ejemplo de aprovisionamiento se muestra en el recuadro 17.

4.3. MANIPULACIÓN Y ALMACENAMIENTO

Los talleres pueden utilizar equipos y métodos pertinentes y adecuados para la manipulación con el objeto de evitar el daño y deterioro de los productos.

El control de la manipulación de los productos es un factor importante en la protección de la calidad de éstos a lo largo de todas las etapas de los procesos de fabricación.

El control y los procedimientos pueden garantizar que:

- Se pone suficiente énfasis en los métodos de manipulación y protección del producto durante la fabricación.
- Los componentes especiales no se mezclan con componentes similares.
- Se utilizan contenedores u otros medios adecuados para garantizar la separación.
- El producto está adecuadamente protegido mientras es transportado a través de zonas en las que podrían producirse daños o contaminación.
- Las partes delicadas se protegen convenientemente, entre los distintos procesos o durante el transporte, utilizando cubiertas protectoras.

Los talleres pueden utilizar equipos y métodos pertinentes y adecuados para la manipulación con el objeto de evitar el daño y deterioro de los productos.

Con objeto de evitar daños y deterioros del producto con anterioridad a su uso o suministro, los talleres deberán utilizar áreas de almacenamiento y almacenes designados y satisfactorios. Pueden aplicarse métodos adecuados para el control de la recepción y el envío desde tales áreas, incluyendo la definición de la autoridad a este respecto.

Debe evaluarse a intervalos adecuados el estado de los productos en existencia con el objeto de detectar deterioros. Dicha evaluación debe realizarse conforme a un plan documentado.

Las áreas de almacenamiento pueden estar ordenadas y protegidas contra influencias medioambientales no deseadas y todos los productos en existencia pueden poder identificarse con facilidad y prontitud.

Si la naturaleza del producto es tal que la temperatura, la humedad y otros factores pudieran resultar perjudiciales, los talleres deberán asegurarse de que se toman en consideración dichos factores y de que se evitan daños. También pueden asegurarse de que el embalaje cuenta con marcas especiales cuando se requieran condiciones especiales de almacenamiento.

Todas las áreas en las que se almacene el producto con anterioridad a su uso o suministro deberán ser áreas restringidas y sólo se permitirá el acceso a ellas al personal autorizado.



Montaje de motocicletas "clipic" (productos "Made in CIRE").

Los talleres deberán garantizar que:

- Se dispone de áreas de almacenamiento, cuando sean necesarias, para productos en cuarentena, inmovilizados o retenidos.
- Se aplican los métodos de almacenamiento adecuados.
- Los productos únicamente pueden abandonar el área de almacenamiento con la debida autorización.
- Las áreas de almacenamiento son satisfactorias y se encuentran adecuadamente protegidas contra influencias medioambientales perjudiciales.
- Los procedimientos de rotación de existencias, cuando sean necesarios, son satisfactorios en lo referente a la vida útil en depósito de los productos (FIFO *First In First Out*: primero en entrar, primero en salir).

4.4. EMBALAJE Y PRESERVACIÓN

Deben controlarse en su justa medida los procesos de embalaje, protección y marcación (incluyendo los materiales utilizados para tal fin), garantizando así la conformidad con los requisitos especificados.

Los productos pueden mantenerse identificados, protegidos y separados desde la recepción y hasta que cese la responsabilidad de los talleres sobre ellos.

Cuando proceda, deben elaborarse instrucciones de embalaje. En estas instrucciones pueden incluirse las condiciones de almacenamiento y transporte.

De existir requisitos legales relativos al embalaje y/o la marcación, los clientes pueden facilitar dicha información y los talleres deberán disponer los medios para garantizar la conformidad con tales requisitos.

Mientras el producto se encuentre bajo control de los talleres, éstos deberán aplicar métodos adecuados para su preservación, por ejemplo:

- Preservación contra la erosión.

Los productos deben mantenerse identificados, protegidos y separados desde la recepción y hasta que cese la responsabilidad de los talleres sobre ellos.

- Almacenamiento en un entorno adecuado.

Así como métodos adecuados para la separación de los productos, por ejemplo:

- El empleo de cajones, contenedores u otros medios de transporte adecuados.
- Las partes delicadas pueden protegerse adecuadamente entre las distintas etapas del proceso de fabricación y durante el transporte, por ejemplo, utilizando cubiertas protectoras.

De esta forma se impide el deterioro (debido a golpes, corrosión, temperatura de desecación u otras influencias perjudiciales).

4.5. SUMINISTRO

Tras su aceptación en la inspección y comprobación finales, los talleres deberán proporcionar protección de la calidad del producto. Cuando así se requiera contractualmente, esta protección deberá prolongarse hasta incluir la entrega en el punto de destino.

La seguridad de que podrán identificarse los productos aceptables, y de que se encontrarán en buen estado cuando el cliente los reciba, dependerá de los métodos aplicados para la marcación, preservación, el almacenamiento, el embalaje y el transporte.

Si no se controlan estas operaciones, podría ocurrir que los controles realizados durante los procesos de fabricación, que de otro modo resultarían eficaces, se tornen ineficaces.

Cuando proceda, los talleres pueden asegurarse de que los acuerdos relativos a la entrega de los productos al cliente incluyen la necesaria protección contra el deterioro del producto.

A continuación aparecen listados algunos de los factores que han de tomarse en consideración:

- Tipo de producto (peso, tamaño, fragilidad, etc.).



Almacenamiento de productos (talleres de GEPESA, Francia).

- Forma de transporte.
- Condiciones medioambientales durante el transporte.
- Tiempo de transporte, que podría ser un elemento crítico.
- Manipulación durante el trayecto. El tipo de embalaje debe evitar daños.
- Almacenamiento durante el trayecto y en el destino, debe impedirse el deterioro.
- Posible itinerario forzoso.

Los acuerdos podrían incluir la protección por medio del embalaje y la preservación que especifique el cliente.

Para el caso en el que los clientes suministren herramientas y/o máquinas necesarias para llevar a cabo actividades propias del proceso de fabricación, éstas deberían cumplir con toda la normativa legal aplicable en materia de seguridad y salud laboral.

4.6. CRITERIOS DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE LOGÍSTICA

Como antes vimos para el proceso de producción, a continuación exponemos, a modo de *check list*, los criterios de mejora para un proceso de logística.

1. ¿Se almacenan convenientemente los materiales de partida para la fabricación? ¿Y los restos de materiales?

Situación ideal:

- El embalaje se considera adecuado en función de las condiciones climáticas. Se protegen los materiales y productos contra daños y contra la suciedad. Existe un sistema definido de administración del almacén. Hay orden y limpieza. Se mantiene la identificación y trazabilidad de los materiales y la seguridad contra la confusión y la mezcla de materiales y productos.

2. ¿Las existencias de material de partida se adecuan a las necesidades de la producción?

Situación ideal:

- Son adecuadas en función de los requerimientos del cliente y/o de los criterios propios (FIFO...), cuando el cliente no los determine. Existen criterios de actuación en caso de "cuellos de botella".

3. ¿Los productos se almacenan de manera adecuada y los medios de transporte y las instalaciones se adaptan a las propiedades especiales del producto?

Situación ideal:

- Existen criterios para la gestión del exceso y la congestión de materiales. Se lleva a cabo una gestión del tiempo de almacenamiento de las materias primas percederas. El posicionado de los materiales y productos acabados se considera adecuado para su protección contra daños. Los medios de transporte están bien dimensionados para los volúmenes y pesos de los materiales a transportar.

Un ejemplo de logística aparece en el recuadro 18.

Objetivos principales:

- Entregar al cliente los pedidos en calidad, cantidad y plazos acordados.
- Reducir permanentemente los niveles de stocks de materiales, productos semielaborados y productos acabados.

Flujos:

- **Flujo documental:** inventarios.
- **Flujo productivo:** optimizar los espacios y garantizar la máxima productividad en la gestión y preparación de pedidos.
- **Flujo económico:** costes transaccionales (transporte, seguro de mercancías, etc.) independientemente de si los soporta el cliente, el proveedor o los talleres penitenciarios.

Indicadores:

- Nivel de stocks.
- Disponibilidad de stocks.
- Rupturas de stocks.
- Costes de almacenamiento.

Recuadro 18. Ejemplo de elementos a considerar en la logística.

LIBRO
MANEJO

V

**Gestión de las
competencias
del personal**

En todos los aspectos que contemplaremos en este apartado, nos referiremos a la totalidad del personal que trabaja en los talleres penitenciarios: es decir, tanto a los reclusos como al personal de supervisión.

5.1. PLANIFICACIÓN E INCORPORACIÓN DEL PERSONAL

Contrariamente a la gestión de personal en una empresa de las consideradas normales, en que el ciclo de selección del personal viene dada por las necesidades productivas, y en último término por el mercado, en los talleres penitenciarios el enfoque viene dado por la necesidad de proporcionar trabajo a la totalidad (en tanto sea posible) de población reclusa en condiciones de desempeñar un trabajo. Por tanto, el enfoque será inverso al habitual, es decir, en lugar de buscar a los trabajadores adecuados para el tipo de producto que se fabrica, será necesario identificar (y vender) productos adecuados a las capacidad de producción de los trabajadores reclusos disponibles.

Por estas mismas razones, no nos será posible seleccionar al personal, sino que lo que deberemos hacer será destinarlo a un trabajo u otro, en función los reclusos disponibles y de su perfil como trabajadores. Esto implica que los responsables de los talleres deben tener claros:

- Los perfiles necesarios para desempeñar con cierto éxito cada puesto de trabajo existente.
- Las características de los reclusos trabajadores disponibles.

El objetivo de la correcta gestión de personal en cualquier organización es optimizar el rendimiento de la misma, identificando los puestos de trabajo existentes y los perfiles necesarios para ocuparlos, incluyendo la formación.

Se deberían elaborar:

- Perfiles para cada uno de los puestos de trabajo disponibles. Estos perfiles deberían contener información como la descripción del puesto, sus principales condicionantes y los requisitos necesarios para ocuparlo.

El enfoque en los talleres es el inverso al habitual: en lugar de buscar trabajadores adecuados para el tipo de producción que se fabrica, debe identificarse el producto adecuado a la capacidad de producción de los trabajadores disponibles.

La totalidad de la actividad en los talleres es de aprendizaje en sí misma, adecuada a las características de los reclusos por su carácter práctico y aplicado.

- Fichas de personal, que recojan, para todo el personal disponible, información sobre:
 - Nivel de formación previo al ingreso en el establecimiento penitenciario.
 - Experiencia laboral previa al ingreso en el establecimiento penitenciario.
 - Habilidades e intereses del recluso.
 - Historial laboral en el centro penitenciario.
 - Formación recibida en el centro penitenciario, y su evaluación.

Disponiendo de la información recogida en estos documentos, se tendrán los elementos clave para adjudicar los distintos trabajos a los reclusos más adecuados para desempeñarlos, así como para identificar necesidades de formación específicas.

5.2. FORMACIÓN DEL PERSONAL

Uno de los elementos clave para desarrollar con éxito la misión de los talleres es la normalización de la capacidad de los reclusos para desarrollar un trabajo en el exterior del establecimiento penitenciario. En este sentido, debemos entender la totalidad de la actividad en los talleres como una actividad de aprendizaje en sí misma, particularmente adecuada, por su carácter práctico y aplicado, a las características del personal interno.

Adicionalmente a lo señalado anteriormente, en el desarrollo de las actividades en los talleres, se identificarán muy a menudo carencias muy concretas que deberán ser corregidas mediante actividades específicas de formación.

Una vez efectuada la detección de estas necesidades por parte de los responsables de los talleres, se deben elaborar planes de formación que recojan la mayor parte de las mismas. Estos planes deben desarrollarse convenientemente y proceder, de un modo sistemático, a la evaluación de su efectividad. Tanto para la detección de las necesidades como para el seguimiento de la actividad y su evaluación, serán útiles las fichas de personal anteriormente definidas.

5.3. RECONOCIMIENTO DEL PERSONAL

Un factor clave para el éxito en el funcionamiento de los talleres es conseguir la máxima implicación y motivación de los internos para el desarrollo de su actividad. Solamente a través de la implicación de los reclusos (y, por supuesto, de los funcionarios) será posible el buen funcionamiento de los talleres y, consecuentemente, el éxito en su misión.

Por ello, es necesario establecer mecanismos que faciliten el que los internos puedan llegar a sentirse orgullosos del trabajo desarrollado. Algunos de estos mecanismos son:

- Identificación de los éxitos alcanzados (formación bien realizada, pedidos “complicados” desarrollados con éxito, etc.), comunicación de los mismos y sistematización en su reconocimiento.
- Impulso, reconocimiento y respeto a la iniciativa propia en aspectos concretos del trabajo (mejoras en puestos de trabajo, en circuitos internos, etc.).
- Cuidado en las condiciones de trabajo (limpieza, espacio, comodidad, etc.) y en el trato personal.

Si se planifican estos aspectos, procuran llevarse a la práctica y se evalúan sus resultados, revisando los que sean susceptibles de mejora, no dudamos que los resultados obtenidos compensarán con creces los esfuerzos realizados.

5.4. CRITERIOS DE AUDITORÍA DEL PROCESO DE GESTIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEL PERSONAL

Como en apartados anteriores, a continuación exponemos los criterios de mejora para un proceso de gestión de las competencias del personal.

1. ¿Se ha traspasado al personal la responsabilidad y las competencias necesarias para el control de la calidad del producto?

Situación ideal:

- Existe una matriz de competencias. El personal autorizado verifica la preparación de la maquinaria, así como la calidad de las primeras y últimas piezas en cada puesta en marcha y paro de la maquinaria.
2. ¿Se ha traspasado al personal la responsabilidad sobre las instalaciones de fabricación y sobre su entorno?

Situación ideal:

- Se evidencia orden y limpieza.
3. ¿Es apto el personal para cumplir las funciones encomendadas y se mantiene su cualificación?

Situación ideal:

- Se mantienen actualizados los registros de las fichas de datos personales y las fichas de puestos de trabajos.



Talleres de impresión de tinta de GEPSA (Francia).

4. ¿Se utilizan instrumentos eficaces para aumentar la motivación del personal?

Situación ideal:

- Se identifican y comunican los éxitos alcanzados en cuanto a cumplimiento de plazos de entrega, cantidades y calidades de los productos. Se fomenta la participación voluntaria en equipos de mejora.

Un ejemplo de gestión de las competencias del personal aparece en el recuadro 19.

Objetivos principales:

- Asegurar que el personal asignado a la realización de trabajos adquiere las competencias (conocimientos, experiencia, formación y habilidades) adecuadas para las actividades productivas.

Flujos:

- **Flujo documental:** perfil del puesto de trabajo y ficha de personal.
- **Flujo productivo:** definir las competencias básicas para cada puesto de trabajo; identificar las necesidades formativas (conocimientos, experiencia, formación, habilidades) de los operarios asignados a cada puesto; establecer un plan de acción y controlar su ejecución; evaluar la eficacia de la acción formativa realizada.
- **Flujo económico:** la inversión en reducir los factores limitativos de la productividad del personal se recupera a través del incremento de la productividad.

Indicadores:

- Grado de cumplimiento del plan de formación.
- Grado de adquisición de nuevas competencias del personal.

Recuadro 19. Ejemplo de elementos a considerar en la gestión de las competencias del personal.

VI

Gestión y mejora
del sistema
de calidad

6.1. INTRODUCCIÓN: LOS CONCEPTOS DE CALIDAD

En este apartado presentamos diferentes concepciones de calidad, ya que resulta imposible hablar de calidad si antes no hay un acuerdo sobre cuál de los múltiples conceptos ligados a la palabra “calidad” es el que estamos usando. Aquí nos centramos en tres de las posibles definiciones más utilizadas:

- Calidad como cumplimiento de especificaciones.
- Calidad como satisfacción de las necesidades del cliente.
- Calidad como concepto multidimensional (visión estratégica de la calidad).

Las dos primeras ya se han ido tratando cuando hemos abordado el tema de la calidad en otros grandes apartados anteriores, por lo que en éste nos extenderemos especialmente en la tercera: la visión estratégica de la calidad.

6.1.1. Calidad como cumplimiento de especificaciones

Esta es la más clásica de las definiciones de calidad. Parte del supuesto de que existe una lista de especificaciones que el producto debe cumplir, de manera que la calidad del producto se define como el cumplimiento de todas estas especificaciones.

Los productos que, cuando son inspeccionados, no cumplen las especificaciones, se declaran defectuosos. Esta definición de calidad es muy propia de entornos de manufactura (en este sentido adecuada a la actividad productiva de los talleres penitenciarios), donde los índices de calidad corresponden a porcentajes bajos de piezas defectuosas (bien con una medida global, pieza a pieza, bien con una estimación realizada a partir de una muestra de piezas) o al porcentaje de materiales que son desechados por defectuosos.



Exposición de productos fabricados en prisiones.

6.1.2. Calidad como satisfacción de las necesidades del cliente

La definición de calidad como satisfacción de las necesidades del cliente tiene un enfoque mucho más atractivo para los expertos en marketing que para los responsables de producción. Su principal inconveniente reside en el hecho de que traslada la evaluación de calidad al cliente, y sabemos que distintos clientes pueden tener distintas percepciones y necesidades.

Para satisfacer las necesidades del cliente no basta con fabricar un producto “perfecto” según el diseño facilitado por el cliente; en el caso de los productos fabricados por encargo por los talleres penitenciarios, incluye también la entrega al cliente en las cantidades y plazos acordados.

Para el caso de los productos propios (ya sea para autoconsumo o para venta a terceros), éstos tienen que entregarse a un cliente que perciba que el producto cubre sus necesidades. Esta visión de calidad engloba la anterior definición de calidad como cumplimiento de especificaciones, a la vez que incorpora otras dos visiones de calidad, que podríamos denominar *calidad de marketing* y *calidad de diseño*.

Por *calidad de marketing* entendemos la excelencia del esfuerzo por comprender (o generar) las necesidades de los clientes, definiendo un segmento de clientes con necesidades homogéneas (grupo objetivo), y la descripción y transmisión de estas necesidades al resto de procesos de los talleres.

Por *calidad de diseño* entendemos la excelencia por traducir las necesidades del grupo objetivo de clientes en unas especificaciones de producto y de proceso que, caso de conseguirse, garanticen la satisfacción de las necesidades iniciales.

En resumen, para ambos casos (productos por encargo y productos propios) los responsables de los talleres, para una gestión excelente de sus relaciones con los clientes, deberán tener en cuenta además las dimensiones de la calidad propias de los servicios. Que son:

- *Fiabilidad*, o la capacidad de dar respuesta en la forma precisa y el plazo acordado.
- *Capacidad de respuesta*, o la voluntad de ayudar al cliente y proveerle de un servicio adecuado.
- *Empatía*, o la atención personalizada y la preocupación por los clientes por parte del personal de contacto.
- *Elementos tangibles*, que incluyen todos los elementos que envuelven la prestación del servicio, es decir, la apariencia de las instalaciones y de los equipos de trabajo, llegando incluso a la “apariencia” de los materiales de comunicación con el cliente (partes de incidencias, solicitud de materiales, etc.).

6.1.3. Visión estratégica de la calidad

Esta tercera visión de la calidad aborda el problema de definición de calidad descomponiendo el concepto en múltiples dimensiones y centrándose en las que la organización quiere (y puede) para competir, es decir, introduciendo la calidad en la gestión de la organización.

Es la visión de la calidad que tienen aquellas organizaciones que no se limitan sólo a adaptarse a los cambios de su entorno, sino que quieren influir decisivamente en la configuración de dicho entorno. Por su propuesta innovadora creemos que este puede ser el caso de los talleres penitenciarios y, por ello, les proponemos el difícil reto de responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cómo competir en el futuro?
- ¿Cómo establecer indicadores que ayuden a competir en el futuro?
- ¿Cómo identificar los procesos críticos que permiten lograr los objetivos establecidos?
- ¿Cómo desplegar los objetivos e indicadores en los procesos críticos?
- ¿Cómo liderar el proceso de consecución de los objetivos?

En el gráfico 8 se muestra una representación esquemática del proceso de definición de la estrategia.

A continuación ofrecemos algunas pistas para responder a las preguntas arriba listadas que pueden ayudar a los responsables de los talleres aunque, una vez más, nos remitimos a ellos para adaptar las ideas que aquí presentamos a su realidad específica.

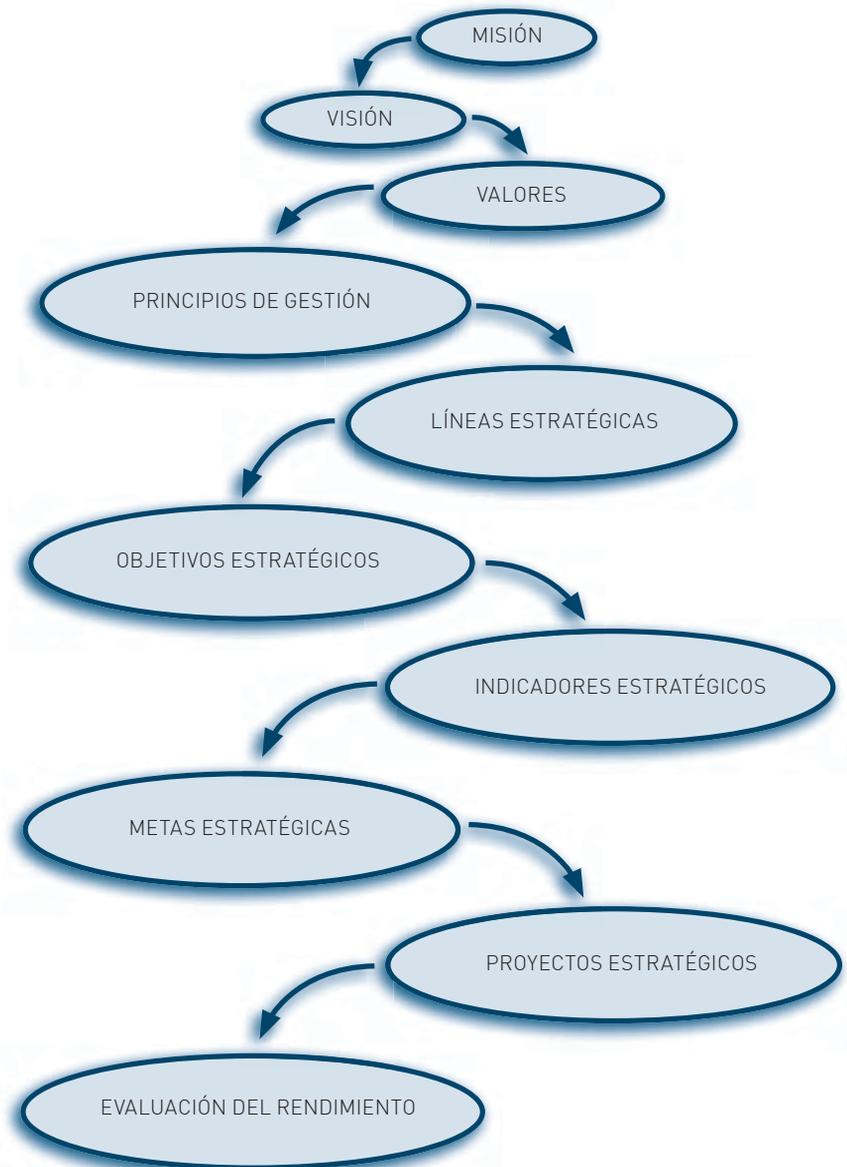


Gráfico 8. Proceso de definición de la estrategia.

a) ¿Cómo competir en el futuro?

Si los talleres penitenciarios quieren actuar de forma proactiva para garantizar su competitividad, no sólo a corto, sino también a medio y largo plazo, es muy recomendable que presten gran atención a sus procesos de definición estratégica. Dichos procesos comienzan con la redacción de su *misión* y su *visión*. La *misión* no es otra cosa que la definición de su razón de ser. Por tanto, debe dar respuesta a preguntas como: “¿por qué existen los talleres penitenciarios?” o “¿qué justifica la existencia de los talleres en la sociedad actual?” La *visión*, por el contrario, es la plasmación del tipo de taller penitenciario se desea para el futuro. Por tanto, dicha *visión* será la expresión de cómo les gustaría a los talleres ser percibidos dentro de entre cinco y diez años.

Aquí entendemos que la definición de la misión y la visión son cruciales para los talleres, ya que constituyen los fundamentos del marco estratégico que comparten todos sus integrantes y, por tanto, la base sobre la que establecen y hacen realidad sus objetivos estratégicos y operativos.

En resumen, la importancia que aquí concedemos al establecimiento de una misión y una visión compartidas por todos los integrantes de los talleres se debe a que, de esta manera, se consigue que todos tengan clara la razón de ser de la organización a la que pertenecen y cuál es el futuro deseado, y puedan comprender mejor el carácter ambicioso de los objetivos críticos que se derivan. Fundamento para lograr el compromiso y la involucración de las personas.

b) ¿Cómo establecer indicadores que ayuden a competir en el futuro?

El primer paso que recomendamos a los talleres penitenciarios, para hacer operativas la misión, la visión y los objetivos estratégicos, es el establecimiento y despliegue de indicadores con los que poder hacer el seguimiento del grado de avance hacia los resultados esperados y, en su caso, introducir las oportunas modificaciones, tanto en su estrategia como en su operativa.

Disponer de un cuadro de mando completo ayudará a los talleres a maniobrar en el presente y les proporcionará



Mobiliario de oficina fabricado en talleres de JVAV (Baja Sajonia).

una amplia información de cómo han de prepararse para afrontar con éxito el futuro. Las áreas del cuadro de mando completo que proponemos son, además de la financiera, la satisfacción de los clientes, la eficiencia interna y la función social. Los indicadores concretos que se establecen en cada una de las cuatro áreas dependen de la estrategia, el entorno, las circunstancias y, en última instancia, del nivel de madurez organizativo de cada taller. En el gráfico 9 se ofrece, a título ilustrativo, un ejemplo de cuadro de mando.

c) ¿Cómo identificar los procesos críticos que permiten lograr los objetivos establecidos?

Los procesos críticos de cualquier organización (y, por tanto, también de los talleres penitenciarios) son aquellos que tienen un mayor impacto en la consecución de sus objetivos.

La estructura actual de los talleres se caracteriza por una subdivisión en diversas áreas funcionales, cada una de ellas con unas tareas y responsabilidades bien definidas (producción, ventas, finanzas, recursos humanos, formación, inserción, etc.), que se ocupan de las tareas propias de su función, procuran cumplir con sus objetivos específicos y dan cuenta de los resultados que obtienen a la dirección general.

En general, la mejora de los procesos puede revestir dos formas distintas pero complementarias: mejora gradual y mejora radical. Cuando resulta suficiente cambiar aspectos del proceso existente, estamos ante la *mejora gradual*. En estos casos, la mejora suele consistir en la eliminación de aquellas actividades que no están aportando valor al proceso desde el punto de vista del cliente o de la misión de la organización. En otras ocasiones, la consecución de determinados objetivos (especialmente aquellos relacionados con la misión) puede suponer cuestionarse nuevamente y de raíz el diseño global del proceso en cuestión.

d) ¿Cómo desplegar los objetivos e indicadores en los procesos críticos?

En los talleres penitenciarios, el despliegue de objetivos es un proceso trascendental, ya que es mediante dicho



Gráfico 9. Ejemplo de cuadro de mando.

despliegue como se consigue que todas las actividades y esfuerzos realizados por las personas persigan metas en último término dirigidas a hacer realidad su misión y su visión.

La recomendación que hacemos requiere que dicho proceso esté compuesto de un plan a largo plazo (de 3 a 5 años) y un plan anual. El plan a largo plazo comienza con un análisis de la situación presente, que implica una revisión de los puntos fuertes y áreas de mejora, competidores, clientes y oportunidades, tras lo cual se definen objetivos y estrategias globales. Dichos objetivos serán ambiciosos y críticos para el éxito de los talleres, pero factibles si se dedican los recursos necesarios. El plan anual será una versión detallada del primer año del plan a 3-5 años y comienza con la definición de objetivos del primer nivel de dirección. En él se incluyen los objetivos de ruptura que han de perseguirse, sus metas cuantifica-

das, las estrategias para hacer realidad los objetivos y los indicadores que se seguirán para velar su cumplimiento. El despliegue de los objetivos se realiza hacia abajo en la organización, hasta que todo el mundo tiene objetivos personales.

Es recomendable combinar el plan anual, en el que se despliegan los objetivos anuales, con los planes de mejora de los procesos críticos. Así se garantiza que toda la organización avanza en la misma dirección.

e) ¿Cómo liderar el proceso de consecución de los objetivos?

El proceso de consecución de los objetivos pasa por el compromiso y la involucración de todo el personal de los talleres penitenciarios. Siendo así, el papel de los directivos máximos de estas organizaciones no es otro que el de movilizadores y facilitadores. Han de convertirse en modelos de comportamiento. A continuación ofrecemos algunos estándares de comportamiento para dichos directivos:

- Apoyar y promover de manera visible los programas de calidad.
- Usar y promover el uso de las herramientas de calidad.
- Usar la satisfacción de los clientes y la misión como referencias clave en todas sus decisiones.
- Pedir a sus colaboradores que le den "feedback" sobre su actuación como directivo, y actuar en consecuencia.
- Establecer las expectativas del programa de calidad y cumplir los objetivos fijados.
- Desarrollar y promocionar a las personas cuyo perfil se adapte a los principios del programa de calidad establecido.
- Reconocer y recompensar a las personas que usen los principios del programa de calidad establecido para mejorar los resultados.

Con su actuación como modelos, los máximos responsables de los talleres penitenciarios promueven la adopción entre sus colaboradores de algunos valores necesarios para el éxito. Entre estos valores destacan la orientación hacia la misión, la satisfacción del cliente y la calidad.

Que todos los colaboradores compartan la misión de la organización es fundamental para conseguir que los esfuerzos y actividades contribuyan al logro de los objetivos de la misma.

En lugar de controlar y conseguir que todo el mundo sepa, de forma estrecha, cuál es su obligación y cumplan con ella, este tipo de máximos responsables logran que sus colaboradores sean cada vez más autosuficientes. Para que dicha actuación sea posible y operativa, es fundamental que los directivos creen un marco adecuado, consigan la participación de sus colaboradores en la definición y ejecución de las líneas de actuación, y apoyen la toma de decisiones de sus colaboradores dentro de dicho marco.

Por consiguiente, los máximos responsables de los talleres deben preocuparse por crear un entorno en el que sus colaboradores sean capaces de asumir mayores responsabilidades, ya que saben que obtener el compromiso de sus colaboradores con los planes de actuación, y conseguir que las decisiones se tomen allí donde se actúa, es indispensable para dar respuestas rápidas y efectivas a las circunstancias cambiantes del entorno. Fomentar la capacidad de decisión significa tanto delegar poder de decisión como conseguir que esta delegación sea asumida.

Los colaboradores deben tener la oportunidad de practicar la toma de decisiones y deben de hacerlo en un clima de apoyo adecuado, lo que significa que los directivos asumen que sus colaboradores pueden equivocarse, e intentar que dichos colaboradores aprendan de las experiencias positivas, y de las negativas, en cuanto a resultados. En otras palabras, los directivos deben promover la capacidad de asumir riesgos en la toma de decisiones de sus colaboradores como base del aprendizaje y la mejora. Esto es, los directivos deben saber que lo más importante es aprender, ya que aprender permite mejorar.



Imprenta del CP de Hombres de Barcelona.

6.2. HERRAMIENTAS DE LA CALIDAD

6.2.1. Herramientas de descripción y control de procesos

Las herramientas que vamos a ver son:

- Diagrama de flujo de proceso.
- Diagrama de control de proceso.

a) Diagrama de flujo de proceso

Esta herramienta consiste en una representación gráfica de la secuencia cronológica de las actividades que configuran un proceso. Constituye una de las primeras acciones para entender el objeto de una mejora.

En los diagramas de flujo se utilizan una serie de símbolos estandarizados que se conectan con flechas para indicar la secuencia de los acontecimientos (ver gráfico 10).

La construcción de un diagrama de flujo, tomada como un ejercicio de grupo, permite a los componentes del mismo

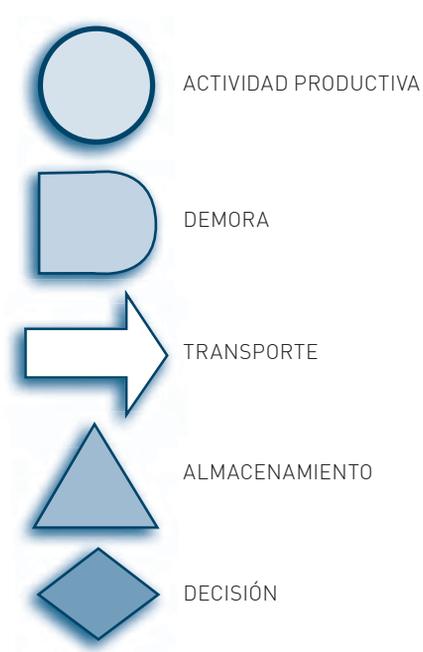


Gráfico 10. Algunos de los símbolos empleados en los diagramas de flujo de proceso.

consensuar su entendimiento del proceso y describir con el nivel de detalle suficiente cómo se realiza el proceso actual o cómo se propone realizar en el futuro.

Esta descripción de actividades puede llevarse a cabo de manera estructurada, empezando con muy poco nivel de detalle y progresando sucesivamente descomponiendo cada actividad en subactividades, hasta alcanzar el nivel de detalle preciso para iniciar la mejora.

b) Diagrama de control de proceso

De todas las posibles medidas de un proceso, nos interesa concentrarnos en aquellas que mejor reflejen su funcionamiento. Si tenemos capacidad para controlar éstas, podremos gestionar y mejorar el proceso.

Cuando controlamos una variable de proceso, la observamos a lo largo del tiempo esperando que su comportamiento sea el esperado. Cuando no lo sea, diremos que la variable está fuera de control, e intentaremos averiguar la causa y corregirla. Para ello necesitamos saber qué esperar, realizar las mediciones y entender las desviaciones.

Aquí presentamos una versión muy limitada de lo que, en realidad, es una herramienta muy potente en el ámbito de la gestión de la calidad.

En los diagramas de control de proceso se muestra el valor de la variable a lo largo del tiempo, y tiene como objetivo el seguimiento de un proceso para determinar si su comportamiento es "normal" o precisa atención.

La utilización de los diagramas de control de proceso puede ser útil a los talleres penitenciarios en dos situaciones:

- Para medir algunas características del proceso productivo o de los productos resultantes y, con estas medidas, comprobar si el proceso (o el producto) se comporta según lo previsto o bien si se ha desajustado y debe ser reajustado.
- Para efectuar un seguimiento del coste de fabricación de un determinado proceso productivo. En otras pala-

bras, para realizar un estudio del grado de cumplimiento del estudio de tiempo.

Para poder distinguir lo normal de lo patológico, el diagrama incorpora el valor medio esperado y los límites de lo que se considera como variaciones "típicas" del proceso cuando está bajo control. La forma de establecer estos límites se basa en cálculos estadísticos a partir de observaciones obtenidas cuando el proceso se supone controlado.

Veamos una de estas representaciones para ilustrar su interpretación (gráfico 11). Supongamos que el eje de ordenadas corresponde a los valores de la variable (producción de un equipo de trabajo) y el eje de abscisas corresponde a la secuencia cronológica de observaciones (en este caso, 60 días).

La línea del centro, en color azul, corresponde al valor medio que se espera obtener (esto es, a la producción media de un equipo de trabajo que se espera obtener en cada observación). Las líneas punteadas (inferior y superior) indican la zona en donde esperamos encontrar los valores típicos normales. Mientras que las observaciones que se encuentran fuera de estas líneas indican que algo atípico puede estar ocurriendo en el proceso (en el ejemplo, la producción entre los días 38 y 44 está por debajo del límite inferior, con un mínimo igual a 0 el día 41).

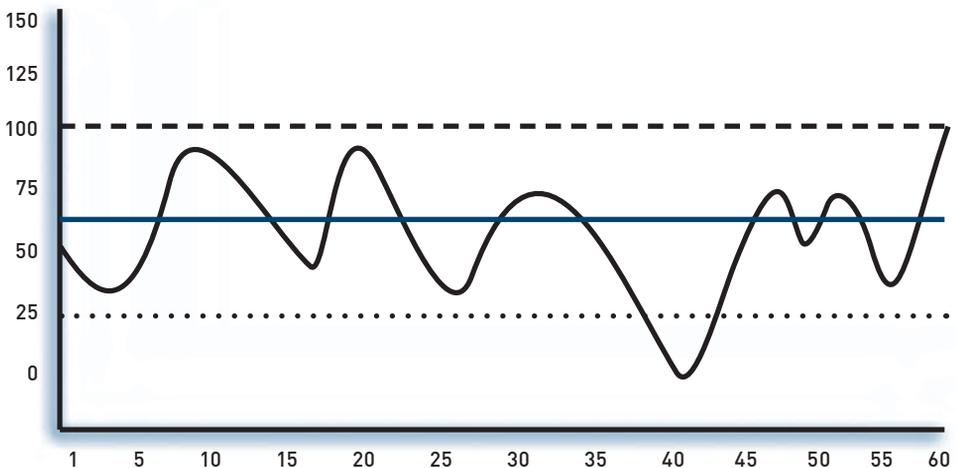


Gráfico 11. Ejemplo de diagrama de control de proceso.

6.2.2. Herramientas de solución de problemas

Vamos a ver las siguientes:

- Brainstorming.
- Diagrama de cola de pez.
- Diagrama de Pareto.

a) Brainstorming

El brainstorming (o “lluvia de ideas”) es una buena herramienta para identificar problemas y determinar sus causas. Se trata de un método de trabajo en equipo basado en aprovechar la creatividad de los miembros de un grupo, generando un montón de ideas en un período breve. Adicionalmente, al tratarse de un proceso de grupo, ayuda a la creación de equipo y a desarrollar confianza entre sus miembros.

A pesar de tratarse de una técnica muy simple, es necesario seguir un proceso ordenado para poder sacarle todo su rendimiento. Para que funcione una sesión de brainstorming se precisa un lugar tranquilo donde reunir al grupo y nombrar a uno de sus componentes para que actúe como director de la sesión.

Las siguientes pautas pueden ayudar a llevar una sesión de brainstorming con éxito:

- Acordar quién va a dirigir la sesión. No se precisa ninguna habilidad especial. Se trata tan sólo de mantener un poco de orden, asegurar que se siguen las reglas básicas y fomentar la participación de todos.
- Acordar el tema sobre el que se va a trabajar. Es muy importante que todos los miembros del equipo entiendan y acepten el tema o problema que se va a tratar.
- Cada uno de los componentes del grupo, de forma rotativa, contribuye con una idea.
- El director de la sesión anota todas las ideas en un “flip-chart”.

- Es conveniente fomentar que salgan ideas “salvajes” o que parezcan descabelladas. Una de estas ideas puede ayudar a otro miembro del equipo a generar una idea mejor.
- Debe evitarse todo tipo de análisis y crítica de las ideas que salgan. La crítica inmediata coarta la generación de nuevas ideas, justo lo contrario que se pretende.

Una vez completado el proceso de brainstorming, las ideas se ordenan en una lista y se procede a su depuración, para eliminar las que estén duplicadas, integrar varias similares en una única, etc., a fin de poder trabajar a continuación con un número manejable de ideas o propuestas.

b) Diagrama de cola de pez

Los diagramas de cola de pez, también denominados *diagramas de Ishikawa*, presentan un proceso a nivel causal. Se utilizan también para ordenar las ideas obtenidas en una sesión de brainstorming. La construcción de este diagrama es una tarea de grupo, en la que todos los participantes pueden aportar su punto de vista e interpretación.

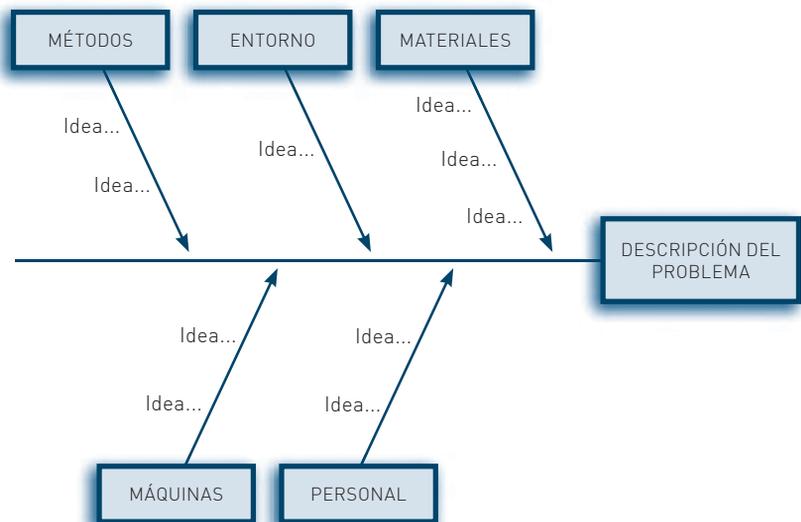


Gráfico 12. Diagrama de cola de pez estándar.

El diagrama parte de una línea horizontal (espina central), en cuyo extremo de la derecha se coloca un recuadro con la descripción del problema.

A esta espina central convergen unas líneas oblicuas (espinas laterales), que corresponden a las causas principales, agrupadas por categorías. En general, se usan cinco grandes categorías (métodos de trabajo, entorno de trabajo, materiales, máquinas y personal), aunque se recomienda que estas categorías se adapten a cada problema.

Finalmente, a lo largo de las líneas laterales se anotan, en horizontal, las ideas generadas en la sesión de brainstorming, agrupándolas en las espinas laterales correspondientes (creando subdivisiones si es necesario).

El diagrama de cola de pez corresponde a una fase divergente del proceso de mejora, permitiendo a los participantes pensar ordenadamente en los posibles factores que causan un problema.

c) Diagrama de Pareto

El análisis de Pareto, denominado también análisis o regla 80-20, es en realidad una forma de clasificación de elementos que permite distinguir los *pocos pero importantes* (20) de los *muchos pero triviales* (80). Se basa en un principio sobre el reparto de la riqueza enunciado por el italiano Vilfredo Pareto: el 80% de la riqueza del mundo está en manos del 20% de la población, y viceversa. Aplicado a la resolución de problemas, diríamos que el 80% de los problemas se deben al 20% de las causas. Obviamente, en este tipo de análisis los resultados no tienen que ser iguales exactamente a 80-20; se dice que el principio se cumple igualmente con resultados como 85-15, 75-25 o 70-30.

A grandes rasgos, este principio se puede aplicar en la gestión de existencias, el análisis de problemas en la producción, la selección de muestras en una auditoría, etc. Aquí lo vamos a utilizar para ayudarnos a decidir cuál de las múltiples causas detectadas merece ser estudiada en primer lugar.

Al igual que con el resto de herramientas analizadas, el primer paso consiste en definir claramente el objetivo que se desea conseguir. Este puede ser, por ejemplo, localizar la causa más importante (o más frecuente) de demora en la entrega de pedidos; es decir, la causa “80”.

Una vez determinado el objetivo, hay que ver si se dispone de datos adecuados o hay que buscarlos. Es frecuente que, una vez localizada la lista de causas de un problema, deba procederse a recoger datos sobre la incidencia de cada una, ya que nunca con anterioridad se había previsto el registro de este tipo de datos.

Vamos a ilustrar la creación de un diagrama de Pareto mediante un ejemplo. Supongamos que las causas principales por las que se producen demoras en la entrega de pedidos son las que se indican en la tabla 6.

En la primera columna de datos aparece la cantidad de veces que se ha observado cada una de las causas (cantidad de incidencias o frecuencia), en los últimos seis meses, por ejemplo. El orden de causas va de mayor a menor cantidad de incidencias.

En la segunda columna de datos aparecen los porcentajes de cada causa respecto al total de incidencias (426) y, en la tercera, los porcentajes acumulados.

A partir de esta tabla puede observarse a primera vista que, si se soluciona la causa principal, se resolvería el 72% del problema.

Con el diagrama de Pareto se representarían cada una de las causas en barras (diagrama de barras), cuya altu-

CAUSAS IDENTIFICADAS	INCIDENCIAS OBSERVADAS	PORCENTAJE	PORCENTAJE ACUMULADO
1. EL TRANSPORTE LLEGA TARDE	308	72	72
2. NO SE DISPONE DE ETIQUETAS PARA LA IDENTIFICACIÓN	60	14	86
3. EL PROCESO DE PRODUCCIÓN SE HA DEMORADO	33	8	94
4. FALTA DE MATERIALES PARA EL EMBALAJE	25	6	100
TOTAL DE INCIDENCIAS	426	100	

Tabla 6. Ejemplo de recogida de datos sobre las causas de un problema.

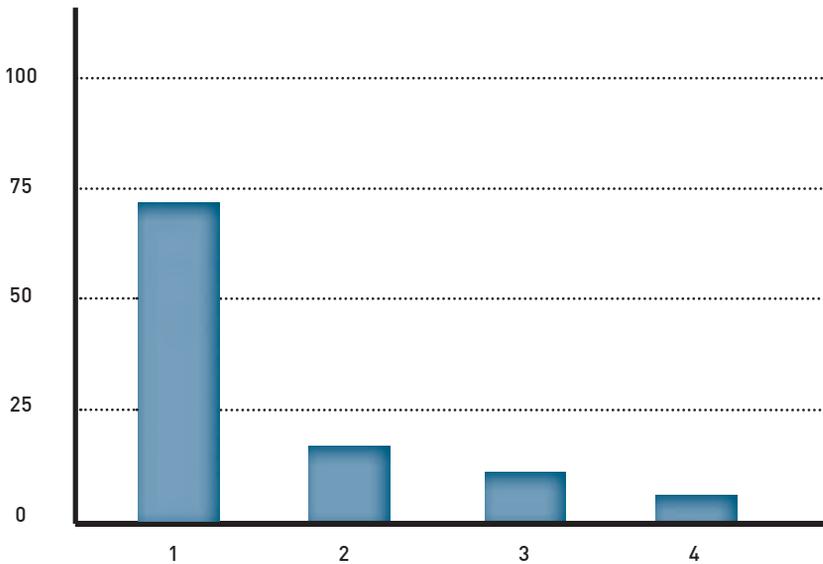


Gráfico 13. Diagrama de Pareto para el ejemplo de la tabla 6.

ra se correspondería con el porcentaje obtenido. Para el ejemplo anterior, tendríamos el diagrama del gráfico 13. Ante estos resultados, podríamos concluir que la “mayor parte” de las demoras en la entrega de pedidos se debe a retrasos en el transporte.

El diagrama de Pareto constituye además un buen instrumento de comunicación y permite llegar a un acuerdo sobre las causas que deben ser atacadas en primer lugar, con objetividad e independencia de las percepciones individuales de los componentes del grupo.

6.3. PROYECTOS DE MEJORA DE LA CALIDAD

A continuación comentamos, de forma breve, los elementos que todo proyecto de mejora de calidad debe incorporar como base para su éxito:

- Una *buena definición del proyecto*, es decir, la descripción de la situación que se pretende mejorar. Es importante recordar que cuanto más objetiva sea la definición más riguroso será el análisis y, en consecuencia, mayores posibilidades iniciales tendremos para encontrar

una solución adecuada. En este apartado hemos presentado herramientas para ello.

- Un *equipo de mejora*, normalmente un grupo de personas que trabaja de forma habitual y, por tanto, conoce los detalles del proyecto de mejora.
- Un *modelo de mejora* que centra las actividades del equipo de mejora y le permite explorar alternativas y aplicar herramientas en la toma de decisiones. En este apartado también hemos presentado herramientas para ello.

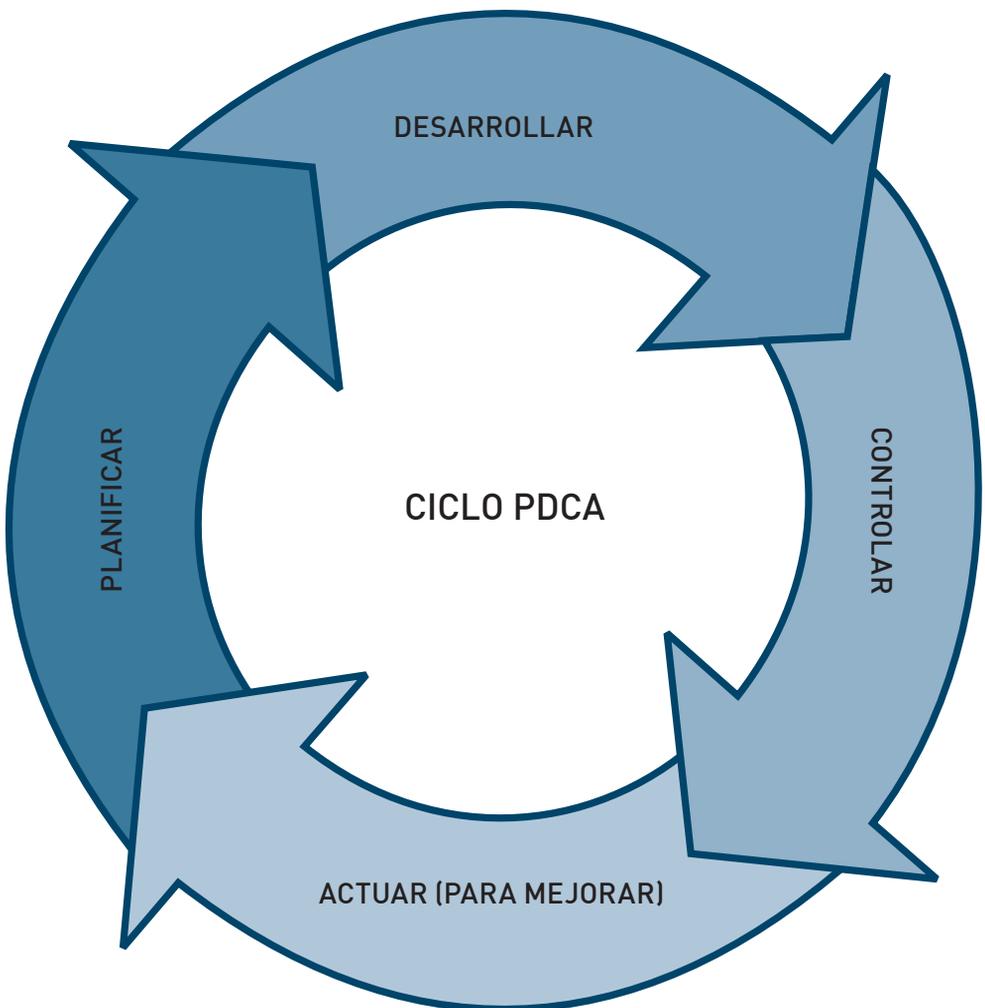


Gráfico 14. Ciclo PDCA.

Es importante que los proyectos de mejora de calidad o de resolución de problemas sigan el ciclo de cuatro fases denominado *PDCA*, siglas en inglés de:

1. *Plan*: *planificar* las acciones.
2. *Do*: *desarrollar* o ejecutar las acciones.
3. *Check*: *controlar* o chequear los resultados de las acciones.
4. *Act*: *actuar* (para mejorar) sobre las desviaciones o defectos encontrados en la fase de control.

Es posible que los responsables de los talleres penitenciarios caigan en la tentación de dedicar excesivos esfuerzos a la fase de desarrollo o ejecución. (*Do*), en detrimento de las restantes, en especial de las de planificación y de actuación de mejora. Si esto sucede, se perderán oportunidades de aprender de los resultados y de mejorar construyendo sobre lo ya realizado. Es este un error que debe evitarse para alcanzar buenos resultados en la gestión de la calidad.

VII

Gestión

administrativo-

contable

7.1. INTRODUCCIÓN

En este apartado de la Parte II nos proponemos comentar las actividades clave que un taller penitenciario debe realizar con objeto de proporcionar una seguridad razonable en cuanto a su gestión administrativo-contable.

La manera más ampliamente extendida y utilizada por las organizaciones para garantizar con éxito la correcta gestión administrativo-contable es mediante la implantación de un *sistema de control interno* cuyo alcance debe ser garantizar:

- *La eficacia y eficiencia de las operaciones.* Esto es, la utilización eficaz y eficiente de los recursos de la organización. Incluyendo objetivos relacionados con la salvaguarda y el uso adecuado de los recursos, el rendimiento económico y el cumplimiento de las obligaciones sociales.
- *La fiabilidad de la información financiera.* Es decir, la preparación y publicación de estados financieros fiables. Incluyendo objetivos como el mantenimiento de los registros contables, la fiabilidad de la información utilizada dentro de la organización y la información publicada por terceras partes.
- *El cumplimiento de las leyes y normas aplicables.* En otras palabras, el cumplimiento de las leyes y normas que sean aplicables a la organización. Asegurando que todas sus actividades se llevan a cabo de acuerdo con la normativa desarrollada por las leyes y reglamentos de obligado cumplimiento, así como con las políticas internas establecidas por sus máximos responsables.

7.2. EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Un sistema de control interno comprende dos aspectos fundamentales para la gestión administrativo-contable de los talleres penitenciarios:

- Los *controles contables* y los procedimientos de trabajo que garantizan la salvaguarda de los bienes activos y la fiabilidad de los registros contables.

- Los *controles administrativos* y los procedimientos establecidos para conseguir la eficacia operativa.

El diseño, establecimiento, documentación (a través de procedimientos de trabajo y/o un plan de organización), implantación y mantenimiento de un sistema de control interno es responsabilidad de la Dirección de los talleres penitenciarios. Ésta, además, debe establecer un método de revisión continua según períodos planificados para asegurar que su funcionamiento es adecuado, incluso frente a circunstancias cambiantes, tanto del entorno organizativo como económico. Garantizando de esta manera que se disponen de los medios para detectar cualquier desvío respecto a los objetivos establecidos por las normativas y por las políticas marcadas por los propios máximos responsables de la organización y que, además, se cumplen los requisitos legales establecidos por la normativa de referencia.

7.2.1. Elementos del sistema de control interno

La condición básica para el despliegue y desarrollo de un sistema adecuado de control interno es la existencia de un entorno ordenado. Y un entorno ordenado en el ámbito de la gestión administrativo-contable de los talleres quiere decir un entorno en el que exista una metodología clara e inequívoca para la gestión de la documentación y de los registros que soportan todas las actividades operativas.

- El establecimiento de un *plan de organización* adecuado que permita la delegación de autoridad a las personas responsables de las funciones vinculadas con las actividades relacionadas con la gestión de los recursos.
- La implantación de *normas y procedimientos* formales que tengan en cuenta las responsabilidades de todas las unidades de la organización.
- El personal idóneo, que cuente con la formación y la competencia profesional de acuerdo con sus respectivas funciones y responsabilidades.
- La debida ejecución de los *procedimientos establecidos por la Dirección*.
- La comprensión por parte de cada uno de los empleados de la importancia del control interno y su papel en el conjunto de los sistemas de gestión de la organización.
- El proceso constante de supervisión del funcionamiento del sistema de control interno y una apreciación de su eficacia.

Recuadro 20. Elementos básicos de un sistema de control interno.

Algunos elementos básicos que podemos identificar en un sistema de control interno son los indicados en el recuadro 20.

7.2.2. Componentes del control interno

Los componentes que condicionan el funcionamiento correcto de un sistema de control interno se exponen en los puntos siguientes.

a) El entorno de control

El grado de concienciación de los reclusos trabajadores respecto a la necesidad de implantar un conjunto de normas de control. Que en ningún caso se deben entender como medidas de fiscalización o de desconfianza hacia las personas.

El entorno de control es la base para los demás componentes del control interno aportando orden, disciplina y estructura.

Los aspectos más destacables del entorno de control son, por ejemplo, los valores éticos (como la honradez), la capacidad del personal, la forma de delegar la autoridad y la responsabilidad y la manera de tomar decisiones por parte del equipo directivo.

Las organizaciones sometidas a un control interno eficaz se esfuerzan por tener personal competente, inculcan a toda la organización un sentido de integridad y de concienciación sobre el control y establecen una actitud positiva al nivel más alto de la organización.

b) La evaluación de riesgos

Para determinar qué riesgos existen, tanto de tipo interno como externo, se deben identificar en primer lugar los objetivos a conseguir:

- Objetivos relacionados con las operaciones. Se refieren a la eficacia y eficiencia de las operaciones de la organización, incluyendo los de rendimiento y salvaguarda de los recursos contra posibles pérdidas.



Taller de cosido en el CP de Quatre Camins (La Roca del Vallès).

- Objetivos relacionados con la información financiera. Se refieren a la preparación de estados financieros fiables y a la prevención de la falsificación de la información financiera publicada.
- Objetivos de cumplimiento. Referidos al cumplimiento de las leyes y de las normas a que está sujeta la organización.

La evaluación de riesgos consiste en:

- La identificación y análisis de los factores que podrían tener incidencia en la consecución de los objetivos.
- La determinación de cómo deben ser gestionados los riesgos.
- La identificación de los mecanismos para hacer frente a los riesgos derivados de los cambios.

c) Las actividades de control

Formadas tanto por políticas como por procedimientos que ayudan a asegurar que se llevan a cabo las instrucciones de la Dirección para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la misma, y asegurar que se toman las medidas adecuadas para evitar las causas que pueden poner en peligro la organización.

Incluyen una gama de actividades tan diversa como la asignación de responsabilidades para el circuito de aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisiones de rendimiento operativo, salvaguarda de activos y segregación de funciones.

Los objetivos de la evaluación del sistema de control interno son:

- Determinar el alcance de la evaluación en términos de categoría de objetivos, componentes de control interno y actividades objeto de evaluación.
- Identificar las actividades de supervisión continua que normalmente aseguran la eficacia del control interno.

- Analizar el trabajo de evaluación de los auditores internos y reflexionar sobre sus conclusiones.
- Establecer prioridades sobre las áreas de mayor riesgo, por unidad, componente de control interno u otros elementos.
- Elaborar un programa de evaluaciones de actividades programadas tanto a largo como a corto plazo.
- Designar las personas que efectuarán las evaluaciones para considerar juntos el alcance y el calendario a establecer, así como la metodología a seguir y las herramientas a utilizar.
- Hacer un seguimiento de la evolución de la evaluación y de las revisiones de conclusiones, asegurando que se adoptan las acciones de seguimiento necesarias.

d) La información y comunicación

Se debe identificar, recopilar y comunicar información pertinente, tanto en forma como en plazos, de manera que permita cumplir a cada recluso trabajador con sus responsabilidades.

Los sistemas de información producen informes sobre aspectos tales como la información operativa, la información financiera y el grado de cumplimiento de los objetivos. Esta información es útil para facilitar la gestión del taller y para identificar, recoger y comunicar información relevante de forma periódica y puntual, para facilitar la toma de decisiones y permitir el ejercicio de las responsabilidades directivas. Es necesario que esta información sea útil para transmitir un mensaje claro a todos los reclusos trabajadores sobre la importancia de las responsabilidades de cada uno en materia de control.

Las actividades de control en los sistemas de información sirven para asegurar en su totalidad la exactitud de dicha información, y se pueden agrupar en dos categorías:

- *Controles informáticos.* Controles de la tecnología de la información y que aseguran su correcto funcionamiento.

Se debe identificar, recopilar y comunicar información pertinente tanto en forma como en plazos para así permitir que cada recluso cumpla con sus responsabilidades.

- *Controles de aplicaciones.* Controles que incluyen procedimientos programados en el seno de las operaciones y los procedimientos manuales asociados, para asegurar el control del proceso de los diferentes tipos de transacciones.

e) La revisión

El objetivo fundamental que persigue esta actividad es el de comprobar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno en el transcurso del tiempo.

El alcance y la periodicidad de las revisiones se determinarán principalmente en función de los resultados de la evaluación de riesgos y de la eficacia de los procedimientos de formación continua. Los resultados se ponen en conocimiento de la Dirección para que las deficiencias observadas en el sistema de control interno se resuelvan lo antes posibles.

VIII

**Prevención
de riesgos
laborales**

Es un aspecto fundamental la extensión a los reclusos de las mismas normas de seguridad, salud e higiene laborales aplicadas a los trabajadores libres. No hay fundamento alguno para no aplicar a los internos trabajadores el sistema de protección ante accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

8.1. LA SEGURIDAD LABORAL EN LOS TALLERES PENITENCIARIOS

Debemos distinguir tres posibles sucesos que inciden con mayor o menor gravedad en la seguridad de los reclusos trabajadores:

- *Enfermedades de origen laboral.* Enfermedades debidas a la exposición continuada a ciertos riesgos durante la jornada de trabajo (contaminantes ambientales, productos químicos nocivos, movimientos físicos repetitivos, etc.).
- *Accidentes de trabajo.* Cualquier lesión que el recluso sufra con motivo del trabajo, acompañado o no de daños materiales.
- *Incidentes.* Sucesos anormales e involuntarios que de forma imprevista interrumpen la continuación normal del trabajo, sin provocar ningún daño personal o material.

Cuando se produce un accidente dentro de un taller penitenciario deberíamos tener presente que ello significará que:

- Algo no funciona en el proceso productivo y que algún aspecto ha quedado fuera de control.
- Se producen pérdidas económicas, de calidad y de productividad.
- Los accidentes no son casuales: siempre se producen por determinadas causas.
- La prevención es una responsabilidad que el recluso trabajador debe interiorizar y ser compartida con los superiores laborales.

Es un aspecto fundamental la extensión a los reclusos de las mismas normas de seguridad, salud e higiene laborales aplicadas a los trabajadores libres.

8.2. PROCEDIMIENTO A SEGUIR EN CASO DE ACCIDENTE LABORAL

En el caso de producirse un accidente laboral en un taller penitenciario, o cualquier otra dependencia de la prisión, es recomendable seguir un protocolo estándar que sea ágil y efectivo.

Los pasos a seguir, en función del alcance del accidente (leve o grave), se muestran en la tabla 7. Siempre que afecte conjuntamente a más de 4 trabajadores, un accidente se considera grave (aunque hayan sufrido individualmente pocas lesiones).

8.3. INVESTIGACIÓN DE UN ACCIDENTE LABORAL

El segundo paso del procedimiento de actuación anterior determina la necesidad de llevar a cabo una investigación sobre el accidente, centrado esencialmente en el *porqué*.

ALCANCE DEL ACCIDENTE	PASOS A SEGUIR
ACCIDENTE LEVE	<ol style="list-style-type: none"> 1º. Previa entrega de volantes de derivación y asistencia a los servicios médicos laborales, el encargado del recluso accidentado debe procurar asistencia inmediata. 2º. Se cumplimenta un formulario de investigación del accidente que relate cómo y en qué circunstancias se produjo éste. La investigación corresponde al técnico de prevención de riesgos. 3º. En los 5 días hábiles siguientes se comunica a la autoridad laboral. 4º. El comunicado de accidente y el informe de investigación se entregan al Departamento de Personal. 5º. Las bajas y altas laborales deben entregarse puntualmente al Departamento de Personal.
ACCIDENTE GRAVE	<ol style="list-style-type: none"> 1º. Previa entrega de volantes de asistencia a la mutua médica, el encargado del recluso accidentado debe procurar asistencia inmediata. 2º. El técnico de prevención de riesgos debe emitir el informe de la investigación del accidente en un plazo máximo de 24 horas desde que éste se produjo. 3º. El técnico de prevención informa a la autoridad laboral, igualmente en un plazo máximo de 24 horas. 4º. También se informa a los servicios centrales de la administración penitenciaria. 5º. Las bajas y altas laborales deben entregarse puntualmente al Departamento de Personal.

Tabla 7. Procedimiento ante un accidente laboral.

La investigación debe responder a una política de gestión integrada de la prevención (colaboración de trabajadores y directivos), con la idea de descubrir el hecho causante, para evitar reincidencias, y no buscar culpables.

Debe basarse en el estudio de una posible multicausalidad (por ejemplo, mediante la llamada metodología de análisis de accidentes de "árbol de causas"), distinguiendo entre *causas inmediatas* (actos o condiciones de inseguridad) y *causas básicas* (factores personales o del tipo de trabajo concreto).

El objetivo general de toda investigación es evitar nuevos accidentes. Otros objetivos más específicos son: reunir información, buscar causas, proponer medidas correctoras, elaborar un informe de conclusiones y una propuesta de medidas, analizar diferentes propuestas, tomar una decisión final y seguir y controlar las medidas aplicadas.

En una primera fase de la investigación se recopilan datos para reconstruir qué circunstancias concurrieron en el momento inmediatamente anterior al accidente. Para ello:

- Se actuará de forma precisa, simple y correcta.
- Los datos finales serán objetivos, ciertos e irrefutables.
- Se evitará recurrir a simples opiniones, suposiciones o juicios de valor.
- La reconstrucción siempre se hará en el propio lugar del accidente.
- Se realizará la recopilación de datos con inmediatez.
- Se utilizarán fotografías y/o dibujos.
- Se obtendrá información de los afectados y testigos directos del accidente.

En una segunda fase se analizarán todos los datos sobre el accidente, en aspectos como:

- Clase de accidente producido.
- Momento en que se ha producido.



- Lugar en que se ha producido.
- Agentes materiales que han intervenido (herramientas, equipos, instalaciones, productos, etc.).
- Entorno ambiental (iluminación, ruido, elementos contaminantes, orden y limpieza).
- Características personales del recluso trabajador (conocimientos, experiencia, aptitudes de control, actitud, etc.).
- Organización del trabajo concreto (formación previa, método de trabajo aplicado, sistemas de comunicación, personas que intervienen en el proceso productivo, etc.).

Finalmente, se deberán:

- Aplicar medidas para evitar un accidente similar en el futuro (nueva organización del proceso de trabajo, adaptación de medios o herramientas, mejora del entorno de trabajo, etc.).
- Aplicar medidas de advertencia a las personas responsables del incumplimiento de las normas en materia de prevención de riesgos laborales (por ejemplo, amonestación verbal o por escrito para que tome conciencia de los riesgos).



**Marco normativo
del trabajo
penitenciario
en la Unión Europea**

PARTE

PARTE III

1 Legislación específica
del trabajo para penados

2 Normativa mundial

3 Normativa comunitaria europea



LIBRO I Legislación específica del trabajo para penados

Las características peculiares del trabajo penitenciario, relacionado con el régimen de especial sujeción propio del ámbito de prisiones, justifican la existencia de una normativa también especial y diferenciada respecto de la normativa laboral común, esto es, de los trabajadores libres por cuenta ajena o propia.

Por una parte, el desarrollo de las actividades laborales dentro de la prisión está muy vinculado al régimen penitenciario (tanto en su vertiente disciplinaria como de tratamiento, es decir, aspectos tales como la clasificación interna y los programas de rehabilitación). Por otra, los reclusos están vinculados a una normativa específica que responde al carácter productivo de su trabajo, prácticamente el único que se desarrolla dentro de una prisión, aparte de otras actividades ocupacionales menores (servicios auxiliares, por ejemplo).

El desarrollo de un trabajo en un centro está afectado por las particularidades propias de la vida en prisión. Por ello la normativa laboral aplicable en la mayoría de países es muy específica y adaptada al régimen penitenciario.

En determinados estados miembros de la Unión Europea se ha optado por aplicar sectorialmente la legislación laboral común al trabajo de sus reclusos, en mayor o menor medida. En algunos casos el catálogo de derechos y deberes de los trabajadores internados en prisión puede verse afectado por las limitaciones inherentes al régimen penitenciario. En cambio, en otros aspectos (salarios, cobertura sanitaria, protección por desempleo) ese mismo estado puede decidir la aplicación de la normativa extensible a todos los trabajadores por cuenta ajena. Otros sistemas penitenciarios optan por crear una normativa laboral específica que abarque los ámbitos principales de la relación de trabajo, evitando acudir a la ley laboral común.

Las características peculiares del trabajo penitenciario, relacionado con el régimen de especial sujeción propio del ámbito de prisiones, justifican que exista una normativa laboral específica.

LIBRO
BLANCO
Normativa
mundial
II

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) existe una preocupación creciente, desde su propia fundación, en relación a la creación y desarrollo de un conjunto de normas que establezcan el catálogo básico de derechos fundamentales inherentes a la condición humana, con una voluntad de respeto universal.



La Carta fundacional de la ONU, de 26 de junio de 1945, proclama como uno de sus propósitos "Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión" (art. 1.3).

En materia de derechos y principios generales referidos al ámbito de las personas sometidas a medida o pena privativa de libertad la normativa sigue los principios de mínimos, aceptables para el conjunto de estados miembros de la ONU, con muy diferentes regímenes políticos y sociales y teniendo en cuenta que algunos de los cuales, cuando se aprobaron las Reglas Mínimas de 1955, ya poseían una normativa nacional penitenciaria más avanzada (por ejemplo, en los países miembros del Consejo de Europa).

La ONU mantiene así la tradición de la fijación de principios internacionales comunes acordados anteriormente por los congresos internacionales penales y penitenciarios con representantes oficiales de diferentes estados (el primero se celebró en Londres en 1872, mucho antes de la existencia de la propia ONU).

La ONU aprobó la trascendental Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948, en cuyo art. 4 proclama que "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes".

El Consejo Económico y Social de la ONU aprobó el 1 de diciembre de 1950 una importante resolución mediante la cual se establecía una convocatoria cada cinco años de un congreso penitenciario internacional (denominados Congresos sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, hasta 2005, cuando pasan a denominarse Con-



gresos sobre Prevención del Delito y Justicia Penal) con resoluciones, vinculantes para los miembros de la organización, como principios generales de acción. Los congresos son órganos consultivos de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de la ONU, que tiene su sede en Viena, y además suponen un importante foro de intercambio de experiencias y metodologías nacionales en cuanto a gestión penitenciaria y de política criminal.

Otro referente normativo a destacar lo constituye la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como organismo especializado adscrito actualmente a la ONU y nacido en 1919, al crearse su precedente, la Sociedad de Naciones. Pretende fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos; asimismo, formula normas internacionales de trabajo denominadas “convenios” y “recomendaciones”, mediante las cuales se fijan condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales, entre los cuales merece destacarse la abolición del trabajo forzoso.

2.1. CONVENIOS SOBRE TRABAJO FORZOSO U OBLIGATORIO (1930 Y 1957)

En el Convenio nº 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 19 de junio de 1930, queda excluido del concepto de trabajo forzoso el que se exija a un individuo que trabaje en prisión, en virtud de una condena pronunciada por sentencia judicial, a condición de que este trabajo o servicio se realice bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y que dicho individuo no sea cedido o puesto a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado.

El trabajo realizado por los reclusos (y contemplado como obligatorio en muchos ordenamientos penitenciarios de la UE) no puede calificarse como forzoso. Pese a ser una actividad obligatoria, tiene que cumplir ciertas condiciones de normalidad laboral:

- debe ser remunerado de forma equitativa,
- debe ser productivo,

- debe ayudar a adquirir habilidades profesionales útiles para su incorporación al mercado de trabajo tras la ex-carcelación,
- debe desarrollarse en condiciones similares al trabajo en libertad,
- deben respetarse las normas generales de todos los trabajadores en relación a la seguridad e higiene en el trabajo y
- no debe haber un horario excesivo e incompatible con otras actividades (educativas, de tratamiento, recreativas, etc.).

El 5 de junio de 1957 aprobó el Convenio nº 105, relativo a la abolición del trabajo forzoso. De conformidad con su art.1 todo estado miembro de la OIT se obliga al suscribir el convenio a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio. Entiende como tal aquel que se emplea como medio de coerción o educación política, como castigo por motivos ideológicos, como método de movilización o utilización de mano de obra con fines de fomento económico, como medida de disciplina laboral, como castigo por haber participado en huelgas o finalmente como medida de discriminación a minorías nacionales, raciales, sociales o religiosas.

2.2. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (1966)

De esta normativa, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966, merece destacarse el artículo 8, que prohíbe taxativamente el que alguien pueda ser obligado a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio, salvo que un tribunal competente imponga como castigo la pena de prisión acompañada de trabajos forzados si su legislación así lo prevé como pena correspondiente a ciertos delitos.

La OIT exige que el trabajo penitenciario se desarrolle en condiciones similares al trabajo en libertad y sea compatible con otras actividades de tratamiento y formación del recluso.

2.3. REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS (1957, 1977)

Se trata de unas reglas adoptadas por el I Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en 1955 en Ginebra, y aprobadas por el Consejo Económico y Social de la ONU el 31 de julio de 1957 (modificadas el 13 de mayo de 1977). Es una normativa fundamental que reconoce y regula el trabajo de los penados dentro de las prisiones.

Merecen destacarse las reglas 71 a 76, de las que extraemos los puntos siguientes:

- No permite un trabajo de carácter aflictivo, es decir, no podrá infringir un sufrimiento deliberado al recluso o ser concebido como una sanción o castigo.
- Establece el trabajo como obligación teniendo en cuenta la aptitud física y mental determinada por un médico.
- La administración debe proporcionar trabajo productivo y suficiente para ocupar los internos durante la duración normal de una jornada laboral, bien en sus talleres y locales, bien en cooperación con empresas exteriores.
- Tenderá a contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganarse la vida de forma lícita una vez conseguida la libertad.
- Es obligatorio impartir formación profesional en algún oficio útil a quien pueda aprovecharla, especialmente en el caso de presos jóvenes.
- Dentro de las posibilidades deberá darse opción a escoger el tipo de trabajo a realizar.
- La organización y métodos deben asemejarse lo más posible a los de un trabajo similar en el ámbito externo, pues debe prepararse al recluso para las condiciones normales del trabajo libre.



Reunión del primer Congreso de la ONU sobre prevención del delito. Ginebra, 1955.

- La formación y el interés del recluso no se subordinan al logro de beneficios económicos derivados de la industria penitenciaria.
- Se establece preferencia por la gestión de las industrias y granjas penitenciarias por parte de la administración (o de sus empresas o entes dependientes).
- En cuanto al trabajo no gestionado por la administración, siempre debe ser sometido a vigilancia por personal penitenciario y no se pueden imponer condiciones discriminatorias en comparación con los trabajadores libres. Así, se pagará el salario teniendo en cuenta el sueldo normal exigible por el trabajo realizado y en función del rendimiento del recluso.
- Deben cumplirse las mismas normas generales de protección de la salud y seguridad laborales previstas para el trabajo libre.
- En caso de accidente de trabajo y enfermedades profesionales también debe aplicarse el sistema de indemnizaciones previsto para los trabajadores libres.
- Debe fijarse por ley o reglamento una jornada diaria y semanal máxima, teniendo en cuenta los reglamentos o usos locales seguidos con respecto al empleo de los trabajadores libres.
- Como mínimo debe dejarse un día de descanso semanal y el tiempo suficiente para la instrucción y otras actividades previstas para el tratamiento y la readaptación del recluso.
- La remuneración del trabajo de los reclusos debe ser equitativa.
- Debe permitirse al recluso que, con parte de su remuneración, pueda adquirir objetos destinados a su uso personal y, con otra, ayudar al sostenimiento de sus cargas familiares.
- Debe preverse que la propia administración retenga una parte de la remuneración del recluso para constituir un fondo de ahorro que se le entregará cuando alcance la libertad.

“Debe proporcionarse a los reclusos trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada laboral”.
(Reglas Mínimas de la ONU para el Tratamiento de los Reclusos, 1955).

2.4. PRINCIPIOS BÁSICOS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS (1990)

Estos principios fueron aprobados por la Asamblea General de la ONU el 14 de diciembre de 1990, en su 68ª sesión plenaria.

El principio 8º proclama que se crearán las condiciones que permitan a los reclusos realizar actividades laborales remuneradas y útiles, que faciliten su reinserción en el mercado laboral del país y les permitan contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio.

La normativa internacional (en especial el Convenio de la OIT) prohíbe el trabajo forzoso u obligatorio. Ahora bien, el trabajo realizado por los reclusos (y contemplado como obligatorio en muchos ordenamientos penitenciarios de la UE) no puede calificarse como forzoso. Para ello, deben cumplirse unas condiciones básicas del trabajo:

El trabajo en prisiones no puede configurarse como una actividad forzada, pese a ser una actividad obligatoria debe ser equitativamente remunerada y cumplir ciertas condiciones de normalidad laboral:

- debe ser remunerado de forma equitativa,
- debe ser productivo,
- debe ayudar a adquirir habilidades profesionales útiles para su incorporación al mercado de trabajo tras la excarcelación,
- debe desarrollarse en condiciones similares al trabajo en libertad,
- deben respetarse las normas generales de todos los trabajadores en relación a la seguridad e higiene en el trabajo,
- el horario no debe ser excesivo y ser compatible con otras actividades (educativas, de tratamiento, recreativas, etc.).

Recuadro 21. ¿Trabajo forzoso o trabajo obligatorio?

III

Normativa
comunitaria
europea

Las diferentes instituciones de integración de los estados europeos nacidas tras finalizar la Segunda Guerra Mundial han coincidido en la definición de un marco normativo que recoja, en diferentes materias, el respeto a unos principios esenciales comunes propios de todo estado social y democrático de derecho.



En primer lugar hay que mencionar el Consejo de Europa, con sede en Estrasburgo (Francia), la primera organización política paneuropea (creada en Londres el 5 de mayo de 1949) y formada por diversas instituciones: Secretario General, Comité de Ministros, Asamblea Parlamentaria (en cuyo seno existe, entre otras, una Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos), Congreso Europeo de Poderes Locales y Regionales y Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Desde el 11 de mayo de 2007 cuenta con cuarenta y siete países miembros (todos los estados europeos independientes excepto Belarús, considerado sólo candidato) más los representantes de otros cinco estados en calidad de observadores en su comité de ministros (Ciudad del Vaticano, Méjico, Canadá, Estados Unidos y Japón).

Su función principal es ser garante de los derechos humanos, de la democracia parlamentaria y del estado de derecho, ayudar a los países de Europa central y oriental a realizar y consolidar reformas políticas, legislativas y constitucionales, así como proporcionar conocimientos y actitudes referentes al respeto a los derechos humanos y la cultura democrática.

Las normas más solemnes que elabora el Consejo de Europa toman la forma de convenios o tratados europeos, con fuerza legal directa, entre los cuales merecen especial mención los referidos a derechos humanos (1950), el protocolo relativo a la abolición de la pena de muerte (1983) o el de prevención de la tortura, penas y tratos inhumanos o degradantes (1987).

Por otra parte resulta de obligada referencia el ordenamiento jurídico propio de la Unión Europea. Al constituir los seis miembros fundadores las tres Comunidades Europeas (CECA en 1951, CEE y Euratom en 1957) el objetivo se limitaba ante todo a la integración progresiva y la estrecha cooperación en materia económica, monetaria y energética. El gran salto cualitativo tiene lugar, más allá

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos excluye del concepto de trabajo forzado u obligatorio el que sea exigido normalmente al detenido o penado.

de estas materias definatorias del llamado Mercado Común, al firmarse el Tratado constitutivo de la Unión Europea (firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y completado por el Tratado de Ámsterdam de 1997) para establecer un ámbito político de ciudadanía europea y un conjunto de instituciones supranacionales con amplios poderes y políticas comunes que afectan a 27 estados miembros (a inicios de 2007), con exclusión de los considerados como territorios de ultramar (seis territorios de ultramar franceses, once británicos y el territorio autónomo danés de Groenlandia).

Entre la normativa comunitaria destaca, en materia de derechos fundamentales, el Tratado de la Unión Europea, que reconoce (art. 6.2.) que “La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los estados miembros como principios generales del Derecho comunitario”.

3.1. CONVENIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS (1950)

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), de 4 de noviembre de 1950, en vigor desde 1953, es aplicado a todos los estados miembros del Consejo de Europa.

En el CEDH se definen los derechos y libertades que los países miembros se comprometen a garantizar a todo ciudadano o residente bajo su jurisdicción nacional. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) es el instrumento que prevé el propio Convenio para el control judicial de su cumplimiento y al cual pueden acudir tanto estados como particulares.

Su artículo 4 establece que nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre ni constreñido a realizar un trabajo forzado u obligatorio, aunque como excepción no comprende en la categoría de forzado el trabajo exigido normalmente a una persona legalmente privada de libertad o durante su libertad condicional (apartado 3 a).

3.2. CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (2000)

Esta Carta, de 7 de diciembre de 2000, se dirige a instituciones y órganos de la UE, respetando el principio de subsidiariedad y reafirmando las tradiciones constitucionales de los estados miembros, las obligaciones internacionales comunes, el Tratado de la UE y demás tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales comunitarias y del Consejo de Europa, así como la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En su artículo 5 se establece que nadie podrá ser sometido a esclavitud o servidumbre ni ser constreñido a realizar un trabajo forzoso u obligatorio.

3.3. RECOMENDACIONES SOBRE EL TRABAJO PENITENCIARIO (1975, 2006)

La Resolución (75) 25, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 18 de septiembre de 1975, es una recomendación a los gobiernos de los estados miembros para que:

- Acuerden un estatuto definido y una prioridad determinada respecto del trabajo penitenciario.
- Faciliten los recursos necesarios para realizar los programas de trabajo según las necesidades de las instituciones.
- Utilicen para esta finalidad unos sistemas de gestión, técnicas y métodos de producción adecuados y modernos.
- Adapten las condiciones de trabajo, sus modalidades y remuneración a las normas del exterior, en la medida de lo posible y teniendo en cuenta la naturaleza del trabajo penitenciario.

- Tengan en cuenta la importancia del trabajo y de sus implicaciones para la gestión a todos los niveles en cuanto a reclutamiento y formación del personal.
- Coordinen los sistemas de reparto de la mano de obra con todos los restantes aspectos de la gestión de regímenes penitenciarios.
- Informen cada cinco años al secretario general del Consejo de Europa cada cinco años del seguimiento de la Resolución.

Las Normas Penitenciarias Europeas, aprobadas por la Recomendación REC (2006) 2, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 11 de enero de 2006, han sustituido a las anteriores Normas Penitenciarias Europeas de 1987 (artículos 71 a 76). En ellas se perfecciona el texto de la Resolución de 1975 que acabamos de comentar.

En sus artículos 26, 100 y 105 se recoge un conjunto de normas comunes europeas en referencia al trabajo en prisiones, de obligado cumplimiento por parte de la legislación de los estados miembros del Consejo de Europa (ver recuadro 22).

- El trabajo en prisión debe considerarse como un elemento positivo del régimen carcelario y en ningún caso debe estar impuesto como sanción.
- Para los reclusos en situación de prisión preventiva, el trabajo penitenciario es una opción voluntaria, a la cual se aplicará el régimen general de los trabajadores penados.
- En el caso de los reclusos penados, pueden ser obligados a trabajar, teniendo en cuenta sus aptitudes físicas y mentales, determinadas por el médico de la prisión. No pueden ser obligados a trabajar si han alcanzado la edad legal de jubilación.
- Si el recluso penado es obligado a trabajar, lo será en unas condiciones laborales conforme a las normas y controles vigentes en el exterior.
- Todo sistema penitenciario debe prever un programa sistemático de trabajo que contribuya a atender los objetivos de tratamiento de los penados.
- El trabajo debe permitir mantener o incrementar la capacidad del interno para ganarse la vida después de salir de prisión.

- La distribución de modalidades de trabajo no puede incurrir en discriminación por razón de género.
- El ofrecimiento de un puesto de trabajo debe incluir formación profesional en provecho del interno, especialmente en el caso de los reclusos jóvenes.
- En la medida de lo posible, el interno debe poder elegir el tipo de trabajo, teniendo en cuenta criterios de selección profesional adecuada y las exigencias de buen orden y disciplina.
- La organización y los métodos de trabajo deben ser lo más similares posible a los existentes fuera de la prisión, con el fin de preparar al interno para una vida exterior normalizada.
- Los intereses de los internos no deben subordinarse a obtener un provecho económico.
- La gestión del trabajo penitenciario debe corresponder a las autoridades penitenciarias, en exclusiva o en colaboración con empresarios privados en el interior o el exterior de la prisión.
- El trabajo debe ser remunerado equitativamente.
- Los internos podrán reservar una parte del salario para la compra de objetos autorizados destinados a su uso personal y enviar otra parte a su familia.
- Debe incentivarse entre los detenidos el ahorro de una parte de la remuneración y deben poder recuperar esta suma a su salida de la prisión o imputarlo a otros usos autorizados.
- Se aplicarán medidas de higiene y seguridad no menos rigurosas que las aplicadas a los trabajadores libres.
- Las indemnizaciones a los internos víctimas de accidente laboral o enfermedad profesional serán establecidas en las mismas condiciones que para los trabajadores libres.
- El número máximo de horas de trabajo se fijará conforme a la normativa o usos locales aplicados a los trabajadores libres.
- Se disfrutará al menos de una jornada semanal de descanso y de tiempo suficiente para instruirse y dedicarse a otras actividades.
- Los internos, en la medida de lo posible, deben estar afiliados al régimen general de la seguridad social.
- Si el recluso participa en actividades educativas o de otra naturaleza durante la jornada laboral, en el marco de la programación de su régimen, debe ser igualmente remunerado como si estuviera trabajando.
- La remuneración del trabajo penitenciario debe ser destinada parcialmente a la reparación de los daños ocasionados con el delito, siempre que así lo señale un tribunal o, en su defecto, lo decida el penado voluntariamente.

“El trabajo debe permitir, en la medida de lo posible, mantener o incrementar la capacidad del detenido para ganarse la vida después de su salida de la prisión”.
(Norma 26.6 de las Normas Penitenciarias Europeas, 2006).

Las Normas Penitenciarias Europeas de 2006 dan especial énfasis a evitar que cualquier actividad laboral ejercida por los internos se configure como un castigo adicional a la condena.

Aunque el trabajo puede consistir en la principal rutina diaria del recluso (de forma obligatoria en el caso de los penados, voluntaria si se trata de preventivos) ello no debe implicar la exclusión de otras actividades como las educativas o de intervención social. En todo caso, la contribución positiva que supone, como medio de formación y normalización de vida en la prisión, no puede subordinarse a los intereses económicos de los talleres e industrias penitenciarias.

El trabajo penitenciario (productivo, en servicios comunes u otros) debe ser un elemento más que fomenta el desarrollo personal del recluso, respondiendo al principio de normalización. Esto significa que, en la medida de lo posible, debe reflejar las mismas exigencias y requisitos del trabajo libre en cuanto a cumplimiento de normas sobre seguridad e higiene laborales, horario y jornada de trabajo y sistema de protección de la seguridad social.

Las Normas Penitenciarias Europeas dan especial importancia a que las mujeres reclusas tengan la posibilidad real de acceder a cualquier puesto de trabajo ofrecido en prisión, sin limitarse a ocupaciones o actividades laborales tradicionalmente consideradas como femeninas. Esto responde a la necesidad de respetar las políticas de igualdad de género y de relacionar las oportunidades de trabajo con los estándares productivos que en cada momento demande el mercado laboral.

**Modelos nacionales
y análisis
comparativos**

PARTE

PARTE IV

- 1 Prisiones de la Comunidad Autónoma de Cataluña (España)**
- 2 Prisiones de España (excepto Cataluña)**
- 3 Prisiones de Portugal**
- 4 Prisiones de Francia**
- 5 Prisiones del Estado de Baja Sajonia (Alemania)**
- 6 Prisiones de las regiones de Abruzzo y Molise (Italia)**
- 7 Prisiones de Inglaterra y Gales (Reino Unido)**
- 8 Análisis comparativos (anexos)**

IV

LIBRO

I

**Prisiones de la
Comunidad Autónoma
de Cataluña (España)**

1.1. SITUACIÓN GENERAL

La política penitenciaria, en cuanto a la elaboración de legislación y reglamentos de desarrollo y su ejecución en las diferentes prisiones, es una competencia exclusiva del Estado español (en concreto, de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior). Sólo existen cuatro comunidades autónomas que prevean en sus estatutos de autonomía el ejercicio de la competencia ejecutiva (esto es, gestionar y organizar íntegramente la política, personal y establecimientos de prisiones de acuerdo con la legislación española): Cataluña, País Vasco, Navarra y Andalucía. No obstante, sólo la Comunidad Autónoma de Cataluña posee, desde el 1 de enero de 1984 (en virtud del Real Decreto 3482/1983, de 28 de diciembre), el traspaso efectivo de dicha competencia (ver el mapa del gráfico 15).

En consecuencia, el Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya (denominación oficial del gobierno autónomo de la comunidad) ejerce en exclusiva la política penitenciaria en Cataluña, a través de la Secretaria de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil.

Desde 1989 (en virtud de la Ley catalana 5/1989, de 12 de mayo) la gestión y titularidad de los talleres penitenciarios en Cataluña depende de la empresa pública Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE), como órgano propio de la Administración catalana y sucesor del organismo estatal que hasta entonces tenía competencias en la materia, el Organismo Autónomo de Trabajos Penitenciarios (actualmente Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo, gestor del trabajo en todas las prisiones españolas excepto las de Cataluña).

Las características del trabajo penitenciario en Cataluña son comunes a otras partes del Estado español (las leyes y reglamentos de referencia son únicos para todo el territorio del Estado) si bien la decisión del Parlamento de Cataluña de organizar el sistema mediante una empresa pública ha dotado de mayor agilidad y eficiencia a la actividad económica y empresarial del sector productivo en prisiones. La empresa pública es un instrumento que se regula por el Derecho privado y por ello supera los obstáculos burocráticos y las limitaciones inherentes a la ac-



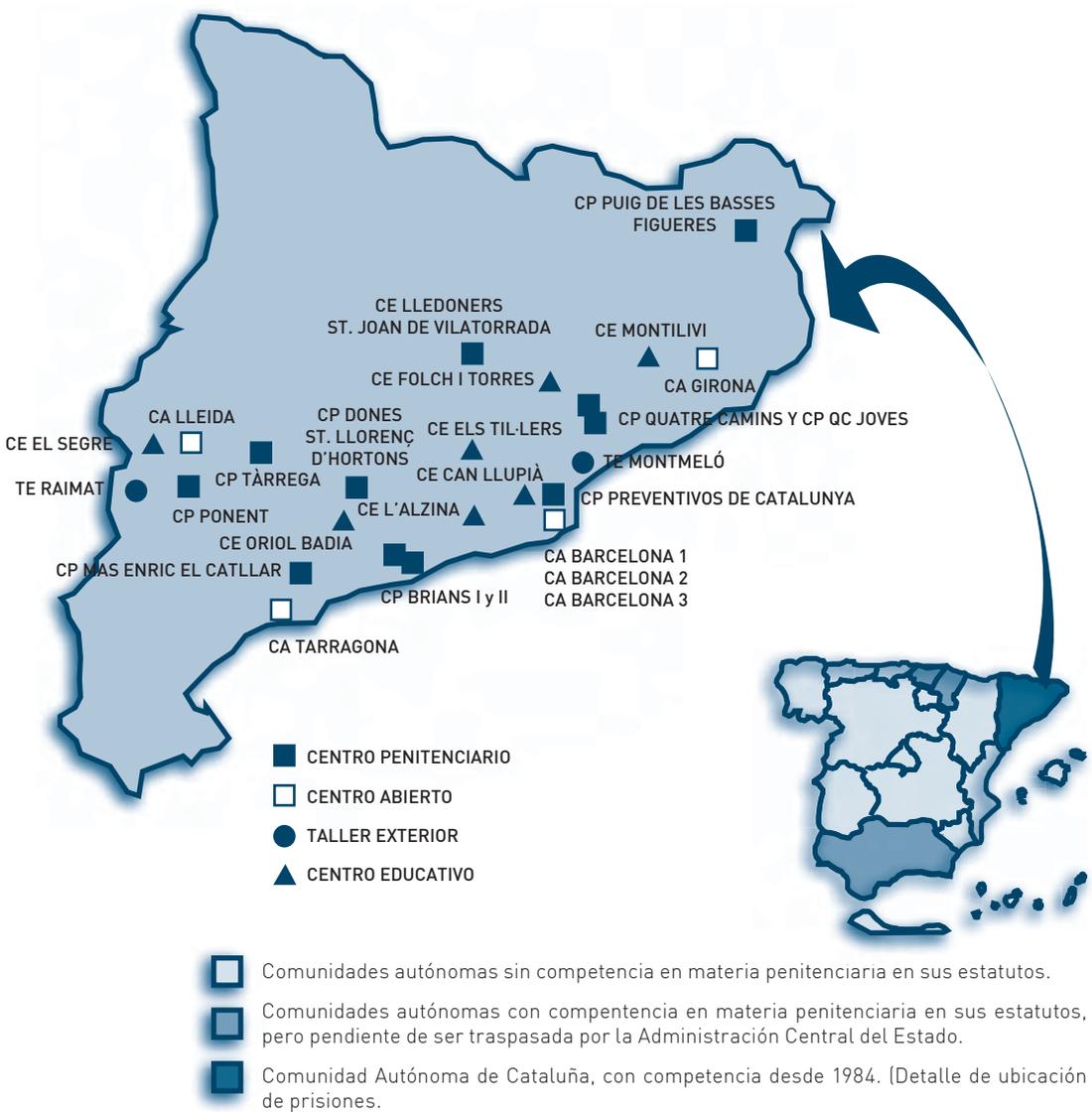


Gráfico 15. División político-territorial de España y competencias en materia penitenciaria.

tividad económica y comercial que pretenda realizar una administración.

La producción penitenciaria se estructura en los siguientes ámbitos:

- Producción propia de diferentes especialidades.
- Producción para diferentes empresas dentro de los centros penitenciarios.
- Producción para diferentes empresas en talleres externos (unidades productivas exteriores de Raimat y Montmeló).

1.2. PRISIONES DE REFERENCIA

El Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya gestiona la organización y funcionamiento de nueve establecimientos penitenciarios más dos centros de régimen abierto para adultos penados y en prisión provisional.

A inicios de 2007 la población total era de unos 9.000 reclusos (con una media de unos 127 reclusos por cada 100.000 habitantes, inferior al conjunto del Estado español, que es de 144). Del total, unos 7.000 son penados y el resto están en prisión preventiva. Los extranjeros representan algo más del 37%, un porcentaje en progresión constante y muy superior en relación al total de extranjeros residentes en Cataluña (13%). En cuanto a género, la mayoría son varones (un 93%).

La media de internos que durante el año 2006 estuvo trabajando en los talleres productivos del CIRE en el interior de los establecimientos penitenciarios y en los servicios y proyectos laborales externos (entre otros, trabajos forestales y mantenimiento de edificios y espacios urbanos) fue de 1.924 personas. La media de jornadas laborales (de 4 horas al día, puesto que se han establecido dos turnos de trabajo) realizada durante el año 2006 fue de 2.453.

En cuanto a nivel de ocupación de los distintos centros penitenciarios (sin distinción de régimen penitenciario) al finalizar el año 2006 la situación era como sigue:

- Centro penitenciario de hombres de Barcelona "La Modelo": 1.977 internos.
- Centro penitenciario de Wad Ras (Barcelona): 293 internos y 247 internas.
- Centro penitenciario de jóvenes de Barcelona: 525 internos.
- Centro abierto de Barcelona: 217 internos.
- Centro penitenciario de Quatre Camins (la Roca del Vallès, provincia de Barcelona): 1.457 internos.



Pasillo de celdas en CP Ponent (Lleida).



Centro Penitenciario de Quatre Camins (Barcelona).

- Centro penitenciario de Brians (Sant Esteve Sesrovires, provincia de Barcelona): 1.476 internos y 229 internas.
- Centro penitenciario de Ponent (Lleida): 90 internos y 57 internas.
- Centro abierto de Lleida: 132 internos.
- Centro penitenciario de Girona: 78 internos.
- Centro penitenciario de Figueres (provincia de Girona): 203 internos.
- Centro penitenciario de Tarragona: 366 internos.

El 1 de junio de 2007 se inauguró un nuevo centro penitenciario (C.P. Brians-2, ubicado en Sant Esteve Sesrovires, provincia de Barcelona), la construcción penitenciaria de mayor extensión hasta la fecha (ocupa una superficie de 110.000 m²). El nuevo equipamiento –modular y polivalente- cuenta con 14 módulos residenciales (incluye 72 celdas cada uno) y una capacidad para 1.500 internos. Incluye, entre otras, un área específica con 2 aulas de formación profesional y 4 talleres productivos de 600 m². Hasta 2010 el plan de equipamientos penitenciarios del Departamento de Justicia prevé la instalación de 7 nuevas prisiones y 4 centros de régimen abierto, todos ellos de capacidad más reducida (C.P. Els Plans, C.P. Lledoners, C.P. de Sant Llorenç d’Hortons, C.P. Mas Enric, C.P. Puig de les Basses; C.P. Joves de Quatre Camins y C.P. de Preventivos de Cataluña).

La capacidad de los talleres es limitada. Los empresarios externos que realizan encargos actualmente suponen el 75% del trabajo realizado dentro de los talleres, siendo el 25% restante trabajos encargados por la administración pública, con una continuidad irregular.

La tabla 8 recoge las actividades realizadas y la media anual de trabajadores ocupados en los talleres productivos.

La relación de producción para empresas externas es:

- *Confección textil e industrial*: batas, bolsas, colchas, cojines, cortinas, delantales, material textil para ciru-



Centro Penitenciario de hombres de Barcelona "La Modelo".

CENTRO PENITENCIARIO (MEDIA DE RECLUSOS OCUPADOS)	SECTORES PRODUCTIVOS DESARROLLADOS EN LOS TALLERES PENITENCIARIOS
C.P. HOMBRES DE BARCELONA (252)	Imprenta: sobres, papel de oficio, impresión y encuadernación de libros, carpetas, talonarios, tarjetas, etc. Manipulados: bridas, bolsas, ensobrado y cartonaje. Montaje: pastillas de frenos, cerraduras, cableado y faros de automóvil. Panadería y pastelería. Confección industrial: camisetas, sábanas, bufandas, bolsos, accesorios para discapacitados, toldos, neceseres, bolsas, etc.
C.P. WAD RAS (26)	Manipulados: bolsas, cajas, anzuelos de pescar, muelles, cableado para hardware, embolsado de tornillos y tapones, manoplas y esponjas, barajas de naipes.
C.P. JÓVENES DE BARCELONA (45)	Manipulados: Bolsas. Montaje: Cableado.
C.P. QUATRE CAMINS (315)	Cerrajería: lámparas, mosquetones, ganchos, llaveros, pulido de piezas, tubos de escape, etc. Manipulados: airbags, piezas, bolsas de polipropileno, material de primeros auxilios, etc. Montaje: rótulos eléctricos, alfombrillas de automóvil, cuadros eléctricos, sacos industriales, carpetas, cortinajes y fuelles. Confección industrial: bolsa catalana, sacos para el depósito de escombros de construcción. Panadería y pastelería.
C.P. BRIANS (358)	Manipulados: bridas, bolsas, etiquetado de envases, artículos de laboratorio, bobinas. Montaje: cableado, piezas de automoción, triángulos de aviso para automóviles. Confección industrial: sábanas, cojines, guantes, mallas, etc. Panadería y pastelería.
C.P. PONENT (355)	Imprenta: bolsas, carpetas, papel, expositores, sobres, etc. Manipulados: bridas, empaquetado de cristalería y cuberterías, bolsas. Confección: sábanas, cinturones, fundas, colchas, sacos forenses. Panadería y pastelería. Montaje: automoción, conectores para electrodomésticos, sombrillas, cojines.
UNIDAD EXTERNA RAIMAT (68)	Carpintería: palets, vigas, cajas de fruta y expositores.
C.P. GIRONA (29)	Manipulados: cosido de libros, cordones de zapatos, encolado de cajas. Montaje: expositores, soportes para televisores, material eléctrico.
C.P. FIGUERES (41)	Manipulados: pintado de trofeos y figuras. Montaje: material eléctrico, faros y lámparas, cableado, retrovisores.
C.P. TARRAGONA (56)	Montaje y manipulados: ambientadores, fregonas, pastillas antipolillas, pulido de sartenes y menaje. Panadería y pastelería.

Tabla 8. Actividades desarrolladas y reclusos ocupados en los diferentes centros penitenciarios de Cataluña (año 2006).

gía, gorras, juegos de mesa, sábanas, marroquinería, neceseres, ropa de trabajo, ropa de un solo uso, sacos para construcción, toallas, manteles.

- *Imprenta y artes gráficas*: confección de carpetas, catálogos, formularios, impresos, trípticos y revistas, papel de carta, papel de oficio, sobres, tarjetas, serigrafía, talonarios, encuadernación.



Palets de almacenaje de fruta (CIRE).



Cajas para vino y cava (CIRE).

- *Carpintería*: cajas de vino y cava, expositores, juguetes, muebles, palets, vigas.
- *Cerrajería*: contenedores, expositores, camas, taquillas, mesas, rejas para ventanas, tubos de escape, chimeneas.
- *Montajes y manipulados*: álbumes de fotografía, árboles artificiales, bobinas eléctricas, bolsas, bridas, cableado, cajas de cartón, cuadros eléctricos, montaje de carpetas, corretajes para caballería, cremalleras, anzuelos, lámparas fijas y portátiles, mosquetones, cerrojos, sombrillas, pastillas de freno, pequeños manipulados, manipulados de marketing directo, rótulos luminosos, extensibles, cortinaje.

1.3. MARCO NORMATIVO

Debemos tener en cuenta que la Comunidad Autónoma de Cataluña regula la creación y organización del ente público autonómico gestor del trabajo penitenciario.

Por otra parte, es de aplicación la normativa general del Estado español en todo lo restante.

a) Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978

Su artículo 25.2 prohíbe el trabajo forzado y reconoce el derecho fundamental de los presos a un puesto de trabajo remunerado y el acceso a los beneficios de la acción protectora de la Seguridad Social, en todo caso, aunque en conformidad con la disponibilidad y posibilidades de la Administración penitenciaria.

b) Ley Orgánica General Penitenciaria, de 26 de septiembre de 1979

El trabajo de los reclusos tiene una triple consideración: un derecho, tal y como la Constitución reconoce, un deber, conforme a las respectivas aptitudes físicas y mentales, y además un elemento fundamental del tratamiento penitenciario. Cinco preceptos de la Ley penitenciaria básica merecen ser destacados:

- Corresponde el control y dirección de las actividades laborales a la Administración Penitenciaria (a través del organismo competente).
- El trabajo productivo es el único contemplado como actividad laboral que siempre debe ser remunerada y sometida a las condiciones de seguridad e higiene de la ley laboral común, diferenciándose de otras actividades formativas u ocupacionales.
- Debe ser compatible con el tratamiento y la formación reglada obligatoria.
- Corresponde a la Administración Penitenciaria la organización y planificación del trabajo productivo, lo cual se traduce en:
 - Obligación de proporcionar puestos suficientes de trabajo.
 - Aplicación de una jornada laboral que no supere el máximo legal general.
 - Compatibilidad necesaria de los horarios lectivos con el tratamiento.
 - Fijación de la retribución en función del rendimiento, categoría profesional y clase de actividad desempeñada.

La Constitución española considera que la pena de prisión debe estar orientada a la reeducación y la reinserción social no pudiendo consistir en trabajos forzados. Asimismo el acceso a un puesto de trabajo remunerado y a los beneficios de la seguridad social son un derecho fundamental de los reclusos.

La Ley Orgánica General Penitenciaria contempla el trabajo como un derecho y un deber de todos los internos, además de configurarse como un elemento fundamental del tratamiento.

- Velar para que las remuneraciones se destinen a contribuir al sostenimiento de las cargas familiares del recluso perceptor y el cumplimiento de otras obligaciones legales (por ejemplo responsabilidad civil reconocida en la condena).

Los reclusos pueden ejercer sus derechos laborales ante los tribunales competentes, previa reclamación administrativa.

En resumen, la Ley General Penitenciaria contempla que el trabajo será considerado como un derecho y como un deber del interno, siendo un elemento fundamental del tratamiento. El trabajo productivo es el único contemplado como actividad laboral que siempre debe ser remunerada y sometida a las condiciones de seguridad e higiene de la ley laboral común, diferenciándose de otras actividades formativas u ocupacionales.

c) Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, de 24 de marzo de 1995

En su artículo 2.1.c considera excluida de dicha norma general, al ser calificada como relación laboral especial, la de los penados en las instituciones penitenciarias. No obstante, exige que su regulación respete los derechos constitucionales básicos.

d) Reglamento Penitenciario, de 9 de febrero de 1996

Se contemplan dos categorías básicas de trabajo:

- *Trabajo productivo*. Es el trabajo regulado como relación laboral especial, vinculado a remuneración y protección de la Seguridad Social, y cuya finalidad es preparar a los internos para su acceso al mercado laboral cuando alcancen la libertad. Su regulación se remite en bloque a un reglamento específico.
- *Trabajo ocupacional no productivo*. A cambio de su realización pueden percibirse incentivos, recompensas o beneficios penitenciarios, en el caso de obtenerse beneficios económicos por la venta de sus productos revertirán en el pago de incentivos o reposición de materiales.

e) Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, sobre la relación laboral en los talleres penitenciarios

Mediante esta normativa se regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de la Seguridad Social de los sometidos a pena de trabajo en beneficio de la comunidad.

Es la norma principal que regula el trabajo productivo en los talleres de las prisiones. Su contenido detalla los principales aspectos a tener en cuenta en el trabajo productivo de los presos dentro de los centros de cumplimiento. A grandes rasgos, podemos destacar que:

- Se refiere a las actividades laborales de producción de los internos.
- La adjudicación de un puesto de trabajo en talleres productivos corresponde a la Junta de Tratamiento de cada centro penitenciario, siguiendo un determinado orden de prelación.
- No se aplica al trabajo de los reclusos en régimen abierto o con permisos laborales en empresas o entidades privadas externas, pues la contratación de internos en dichas situaciones se regula por la normativa laboral común.
- No se refiere tampoco a las actividades ocupacionales no productivas realizadas dentro de las prisiones (servicios auxiliares, de carácter formativo, artístico o terapéutico).
- Su finalidad radica en la futura inserción laboral del interno.
- Debe conectarse con los programas de formación profesional existentes los cuales sirven para mejorar las capacidades para el trabajo productivo y también para una futura incorporación al mercado laboral.
- El trabajo es de carácter productivo y remunerado.
- Se contemplan unos derechos y deberes básicos.



Taller. Vista general.



Centro Penitenciario de Brians-2 (Barcelona).

El trabajo productivo en las prisiones se define como una relación laboral especial que no se aplica a los reclusos que cumplen condena en régimen abierto o que ya han alcanzado la libertad condicional.

- La relación laboral se formaliza con la simple inscripción en el Libro de Matrícula y el alta de afiliación a la Seguridad Social.
- La relación contractual es de obra o servicio determinado.
- Existen dos categorías profesionales: operario base y operario superior.
- La retribución salarial se determina en función del rendimiento conseguido en la actividad y de las horas efectivamente trabajadas, tomándose como referencia de cálculo el salario mínimo interprofesional vigente. Su pago se efectúa en la cuenta de peculio del interno mensualmente.

El Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (OATPFE), adscrito al Ministerio del Interior, es el que gestiona el trabajo en los talleres productivos de las prisiones españolas, con excepción de las ubicadas en la Comunidad Autónoma de Cataluña, donde la gestión corresponde a la empresa pública Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE).

f) Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña

El Estatuto de Autonomía es la norma fundamental que regula derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña y que establece la organización de las instituciones propias, sus competencias de autogobierno y su realidad nacional (reconocida en la Constitución como "nacionalidad" y constituida políticamente como Comunidad Autónoma).

Las principales instituciones de autogobierno son el Presidente (*President de la Generalitat*), el Gobierno (*Govern*) y el Parlamento de Cataluña (*Parlament de Catalunya*). El sistema institucional recibe la denominación oficial de Generalitat de Catalunya. La ley reforma el anterior Estatuto de Autonomía de 1979.

La Generalitat de Catalunya, como institución de autogobierno, tiene sus orígenes históricos en 1359 cuando fue creada por las Cortes medievales de Cervera. En 1714 se decretó su disolución, tras la Guerra de Sucesión a la corona española, y se estableció una forma centralizada de Estado. Se recuperó el autogobierno de forma muy limitada con la institución de la Mancomunidad de Cataluña, entre 1914 y 1924. La Generalitat de Catalunya fue restablecida como tal durante el régimen republicano de 1931-1939, disuelta durante la dictadura del general Franco y restaurada definitivamente, junto con la democracia, en 1977.

Entre sus competencias ejecutivas (gestión y organización de medios y personal con aplicación de la legislación del Estado) destaca la de gestión del sistema penitenciario, fijada por el artículo 168, y que establece:

- La capacidad para dictar disposiciones que adapten la normativa penitenciaria del Estado a la realidad social de Cataluña.
- La totalidad de la gestión de la actividad penitenciaria en Cataluña, especialmente la dirección, la organización, el régimen, el funcionamiento, la planificación y la inspección de las instituciones penitenciarias de cualquier tipo situadas en Cataluña.
- La planificación, la construcción y la reforma de los establecimientos penitenciarios situados en Cataluña.
- La administración y gestión patrimonial de los inmuebles y equipamientos adscritos a la Administración penitenciaria catalana y de todos los medios materiales que le sean asignados.
- La planificación y organización del trabajo remunerado de la población reclusa, así como la ejecución de las medidas alternativas en prisión y de las actividades de reinserción.

El Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (OATPFE) gestiona el trabajo en los talleres de todas las prisiones españolas, salvo las ubicadas en Cataluña donde la gestión corresponde íntegramente al Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE).

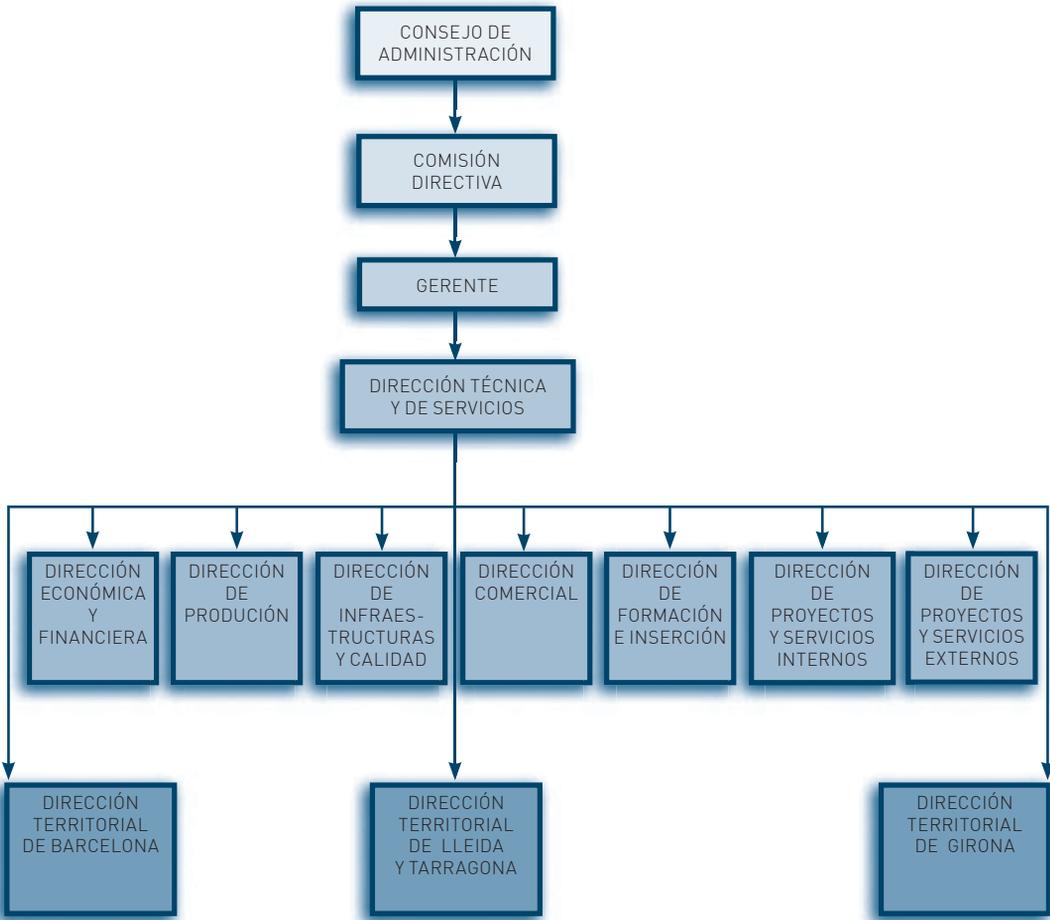


Gráfico 16. Organigrama central del CIRE.

- La posibilidad de emitir informes en el procedimiento de otorgamiento de indultos.

Se corresponde con el artículo 149.1.6 de la Constitución española, que reserva al Estado la competencia exclusiva para aprobar leyes y reglamentos en materia penal y penitenciaria.

g) Ley 5/1989, de 12 de mayo, de creación del CIRE

Esta ley, aprobada por el Parlamento de Cataluña, regula la organización y funciones del Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE), que es la empresa pública de la Generalitat de Catalunya encargada de la gestión del trabajo productivo penitenciario, la formación ocupacional y la inserción sociolaboral de las personas penadas en Cataluña.

Aplica, por lo tanto, la normativa estatal referida bajo la forma de una empresa pública adscrita al Departamento de Justicia del Gobierno de la Generalitat de Catalunya, a través de la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil.

La estructura central organizativa del CIRE se muestra en el gráfico 16.

h) Decreto 329/2006, de 5 de septiembre, sobre los servicios de ejecución penal

Mediante este decreto se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de los servicios de ejecución penal en Cataluña. En su artículo 32.k se establece como competencia de la Junta de Tratamiento de los centros penitenciarios aprobar el acceso de los internos a las vacantes existentes en los talleres productivos y en los cursos de formación para el trabajo, valorando la oferta de puestos de trabajo realizada por la empresa pública CIRE y los informes de los equipos multidisciplinares de observación y tratamiento.

Por otra parte (artículo 91.2) se prevé que los créditos de formación práctica de la formación profesional se pueden desarrollar en los talleres y otros centros laborales gestionados por CIRE mediante convenio entre esta empresa pública y el Departamento de Educación.

Su Capítulo IV (artículos 107 a 109) contempla especificidades relativas al trabajo penitenciario, la formación ocupacional y la inserción sociolaboral. Corresponde al CIRE la planificación, organización, gestión y dirección del trabajo penitenciario, de la formación ocupacional y de la inserción sociolaboral. El CIRE está presente en cada centro penitenciario como unidad de servicio con entidad propia y representación en el Consejo de Dirección y la Junta de Tratamiento correspondiente.

Al CIRE corresponde además el fomento y desarrollo de proyectos y programas formativos y educativos, la creación de puestos de trabajo y otras actuaciones de reinserción, todo ello con supeditación a la normativa penitenciaria. Los expedientes relativos a la actividad laboral, formativa y de reinserción elaborados por el personal del

Cataluña es la única comunidad autónoma del Estado español que tiene transferidas y ejerce las competencias en materia penitenciaria, incluidas las referidas al trabajo, la formación ocupacional y la inserción laboral de los reclusos.

CIRE se incorporan al expediente administrativo general de cada interno.

Este reglamento define el trabajo como derecho y deber que se configura como un elemento fundamental del tratamiento por poseer un carácter formativo, creador y conservador de hábitos laborales. El CIRE puede organizar sus talleres productivos tanto dentro como fuera de los centros penitenciarios.

i) Circular 1/2002, de 9 de octubre, sobre la coordinación entre el CIRE y los centros penitenciarios

Esta circular de la Dirección de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, por la cual se establecen criterios para mejorar la coordinación entre el CIRE y los centros penitenciarios en la gestión de la relación laboral especial penitenciaria, supuso la adaptación de la organización propia de las prisiones catalanas al R.D. 782/2001, de 6 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios. Se especifican los aspectos siguientes:



Sede central del CIRE.

- Quienes son en Cataluña los sujetos de la relación laboral especial.
- La forma de elaboración y aprobación de la bolsa de trabajo por la Junta de Tratamiento.
- Los criterios de exclusión por razones de edad o falta de documentación básica de identificación.
- La forma de inicio y la duración de la relación de trabajo.
- La compatibilidad con la percepción de pensiones.
- La comunicación a la Junta de Tratamiento de la incorporación del interno en talleres para su ratificación y la anotación en el expediente personal del interno.
- La gestión de las causas de suspensión y extinción de la relación laboral con dos ámbitos de competencia que deben coordinarse (la empresa pública gestora CIRE,

en cuanto a causas específicamente laborales, y la Administración penitenciaria, cuando la causa tiene un origen penitenciario).

- El establecimiento, en cada centro penitenciario, de una comisión bilateral de seguimiento y coordinación del trabajo penitenciario formada por el Jefe de Talleres de CIRE, el Jefe de seguridad de la Unidad de talleres y un funcionario técnico del cuerpo superior y miembro de la Junta de Tratamiento (designado por el director del Centro).

j) Normativa sobre la relación laboral especial penitenciaria, de 9 de octubre de 2002

En esta normativa, aprobada por el Gerente del CIRE, se establecen las medidas de actuación en el inicio, suspensión y extinción de la relación laboral especial penitenciaria. Se corresponde con la circular anterior y está dirigida al personal gestor de todos los talleres penitenciarios del CIRE.

Se adjuntan diferentes anexos referidos a:

- Modelo de notificación de las incorporaciones de interinos a puestos de trabajo en los talleres productivos.
- Modelo de solicitud de reingreso en talleres por finalización del período de suspensión de la relación de trabajo.
- Modelo de notificación de las causas de suspensión y extinción de la relación de trabajo, por alguna de las causas de índole laboral previstas por el R.D. 782/2001: mutuo acuerdo, incapacidad temporal por accidente laboral, fuerza mayor temporal, finalización de obra, jubilación y renuncia voluntaria.
- Modelo de renuncia voluntaria a un puesto de trabajo en talleres.
- Modelo de extinción de la relación de trabajo por incumplimiento de deberes laborales básicos.
- Modelo de documento de extinción de la relación de trabajo por ineptitud sobrevenida, falta de adaptación a modificaciones técnicas o por fuerza mayor.

Cataluña cuenta desde 2006 con un reglamento propio de organización de los servicios de ejecución penal.

II

Prisiones
de España
(excepto Cataluña)

2.1. SITUACIÓN GENERAL

La población reclusa en España (incluida la de la Comunidad Autónoma de Cataluña) era de 61.447 (a finales de enero de 2006), de las cuales el 92,1% son hombres y el 7,9% mujeres. Algo más del 30% es población reclusa extranjera.

El 76% del total de reclusos son penados, un 22,5% son presos preventivos, el 0,9% están sometidos a medidas de seguridad por peligrosidad criminal y el 0,6% restante corresponde a internos detenidos por arrestos de fin de semana, impago de pena de multa o en tránsito a otros estados. Diferenciando según el grado de clasificación penitenciaria, la gran mayoría (un 75%) están en régimen ordinario.

Las comunidades autónomas con una población reclusa más elevada son Andalucía (13.038 internos), Cataluña (8.635), Madrid (7.985), Castilla y León (6.540) y Comunidad Valenciana (5.883).

En cuanto a las tipologías delictivas más frecuentes entre la población penada destacan los delitos contra el patrimonio (47,2%) y los delitos contra la salud pública, especialmente por tráfico de estupefacientes (27,6%).

En las prisiones españolas (excepto las catalanas) actualmente la gestión del trabajo penitenciario corresponde al Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (OATPFE), adscrito a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (Ministerio del Interior). Esta entidad pública nació el año 1946 para gestionar específicamente los talleres productivos que permitían obtener el beneficio de redención de penas por el trabajo (reducción progresiva de la pena por actividades laborales, hoy solo reservada para los reclusos a los cuales se aplica el Código Penal derogado de 1973, por haber cometido delitos antes de la entrada en vigor del nuevo Código Penal de 1996).

Pasó a constituirse como organismo autónomo, con mayor autonomía de gestión, el 27 de julio de 1964, recibiendo diferentes denominaciones y regulaciones a lo largo de su historia hasta la más reciente de Organismo Autó-



como Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (OATPFE), por Real Decreto de 2 de julio de 2004, siendo sus estatutos aprobados por Real Decreto de 15 de julio de 2005.

La organización de los Servicios Centrales del Organismo Autónomo Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (OATPFE) aparece en el esquema del gráfico 17.

Su finalidad es poner a disposición de los internos los recursos necesarios para la mejora de su desarrollo personal y facilitar su integración social tras su excarcelación. Aunque es un órgano de la administración del Estado tiene autonomía de gestión y un componente empresarial. Le compete:

En las prisiones españolas el OATPFE gestiona los servicios de cocina y economato como talleres productivos, de forma integrada con el resto de servicios de cada prisión.

- La organización del trabajo productivo en los talleres y su retribución.
- La instalación y gestión de talleres, locales, granjas y explotaciones agrícolas para la gestión del trabajo penitenciario.
- La realización de actividades industriales, comerciales y análogas relacionadas con el trabajo penitenciario.
- La formación para el empleo dentro de los centros penitenciarios.
- El impulso y la coordinación de actividades de preparación y acompañamiento para la inserción sociolaboral.

La gestión de los talleres penitenciarios es triple:

- Gestión propia, a cargo del propio OATPFE, para comercializar directamente su producción.
- Acuerdos con empresas externas que comercializan sus productos (elaborados parcial o íntegramente en los talleres) en el exterior.
- Gestión de servicios (cocina, panaderías, economato y talleres auxiliares) mediante suministro de materias primas por el propio OATPFE a través de una central proveedora.

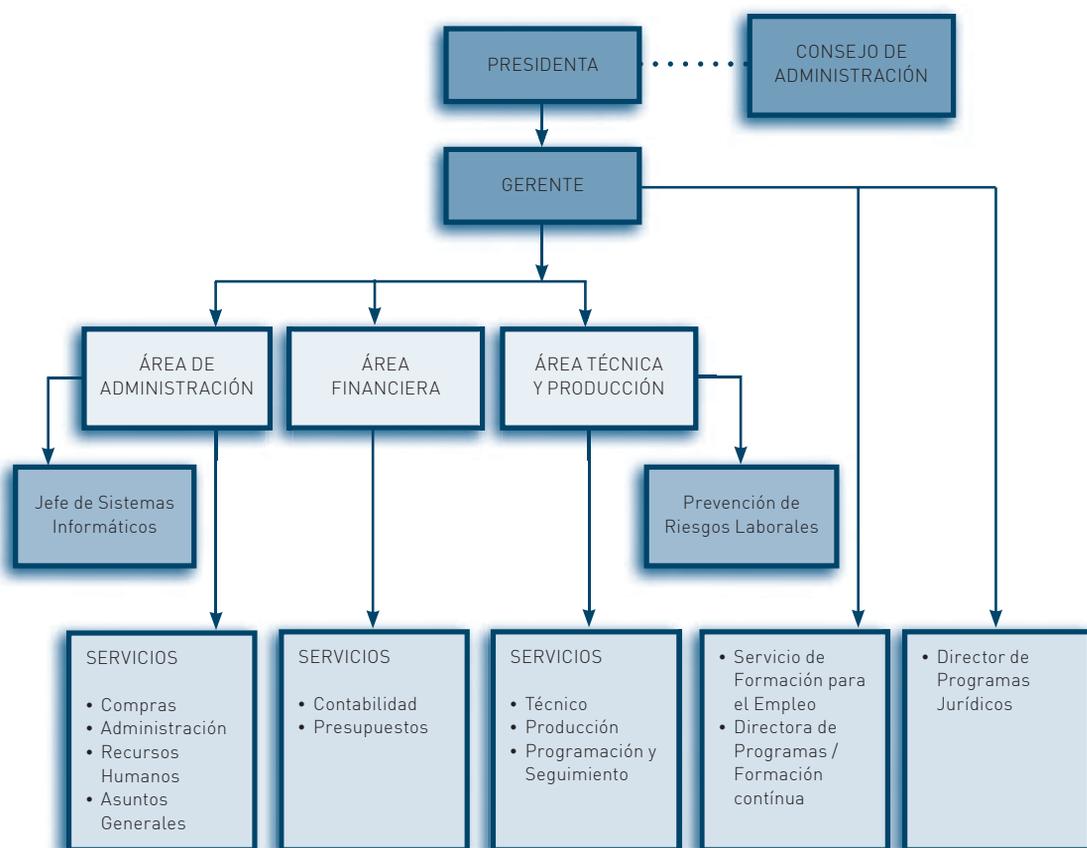


Gráfico 17. Organización de los Servicios Centrales del OATPFE.

El OATPFE ejecuta su actividad de forma territorial a través de cada centro penitenciario, que constituyen unidades de gestión. Las directrices centrales responden a criterios estrictamente empresariales sin renunciar a su integración total con cada prisión, puesto que contribuye a los objetivos de reinserción y de acción social. Ello se traduce en que el Director de cada prisión se considera delegado del OATPFE, la gestión económica y administrativa corresponde a la administración de cada centro, con un gestor específico encargado, y se fomenta la colaboración entre los equipos de tratamiento y la gestión del OATPFE en cuanto a formación (reglada, cultural, deportiva y profesional ocupacional) y el trabajo penitenciario.

Así, el OATPFE contempla en todas las prisiones hacerse cargo, en cuanto a actividades laborales, de:

- *Los talleres productivos tradicionales.* Su nivel de ocupación depende de factores múltiples que hacen difícil una previsión precisa del número de puestos de trabajo a lo largo del año.
- *Los talleres concesionados:* Son cogestionados con clientes externos y se dan las mismas circunstancias anteriores.
- *Los servicios penitenciarios.* Incluye servicios auxiliares (limpieza, lavandería, panadería) y la gestión de las cocinas y de los economatos.

En el gráfico 18 se muestra un esquema con la forma de proyección de la estructura del OATPFE en los centros penitenciarios.

La actividad productiva debe autofinanciarse, en la medida que no recibe parte alguna de los Presupuestos Generales del Estado, y de manera que debe asegurarse su viabilidad económica mediante unos mínimos criterios empresariales.

La línea de trabajo productivo es la que encierra una mayor dificultad de todas las que tiene asignadas este organismo. El medio en que se lleva a cabo, las limitaciones y carencias de mano de obra, la componente empresarial, obligada por la necesidad de autofinanciación y, también, por la conveniencia de reproducir esquemas organizativos del exterior, y determinadas limitaciones normativas que



Gráfico 18. Forma de proyección de la estructura del OATPFE en los centros penitenciarios.

no reconocían su especificidad, al nivel que sería deseable, le han conferido tradicionalmente esa dificultad.

En este sentido, en estos últimos años se han realizado esfuerzos para modernizar esta línea incidiendo principalmente en dos aspectos básicos:

- El Plan de salud laboral en los talleres penitenciarios. Realizada la labor de diagnóstico de la situación se ha comenzado la fase de corrección y se ha creado un servicio de prevención de riesgos laborales.
- Ha sido aprobado por el Consejo de administración del organismo un nuevo procedimiento de colaboración con el sector productivo en la gestión de los talleres productivos, que tiene como núcleo fundamental la suscripción de convenios marco con asociaciones empresariales. Éstos constituirán, además de un elemento fundamental de dinamización y de puesta al día de la actividad productiva del organismo autónomo, vehículos fundamentales para la futura inserción de los reclusos.



Centro Penitenciario Albolote (Granada).



Centro Penitenciario de Topas (Salamanca).



Centro Penitenciario de San Sebastián.

ESPECIALIDAD PRODUCTIVA	INTERNOS TRABAJADORES	TOTALES
ACTIVIDADES AGRÍCOLAS	25	Producción 4.250
CONFECCIÓN INDUSTRIAL	160	
CARPINTERÍA DE MADERA	235	
ARTES GRÁFICAS E IMPRENTA	30	
MANIPULADOS	3.400	
CERÁMICA	10	
CARPINTERÍA METÁLICA	390	Gestión de servicios 6.210
COCINAS	1.050	
ECONOMATOS	1.150	
MANTENIMIENTO DE LA PRISIÓN	160	
PANADERÍA	750	
SERVICIOS AUXILIARES DE LA PRISIÓN	3.100	
<i>TOTAL</i>		<i>10.460</i>

Tabla 9. Sectores de actividad y cantidad de internos trabajadores (2006).

2.2. PRISIONES DE REFERENCIA



Centro Penitenciario Madrid-II.

Todas las prisiones de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (66 en todo el territorio español, sin contar las 9 prisiones catalanas dependientes del Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya) tienen instalados talleres productivos. Los sectores de actividad que se desarrollan y la cantidad de internos trabajadores se indican en la tabla 9.

La organización del OATPFE se estructura territorialmente en diferentes zonas de gestión, con un coordinador al frente para fomentar y controlar las actividades productivas en las diferentes prisiones y la búsqueda de clientes para los talleres productivos (mapa del gráfico 19):

- Zona 1: Galicia, Asturias y Cantabria.
- Zona 2: Castilla y León.
- Zona 3: País Vasco, Navarra, La Rioja y Aragón.
- Zona 4: Comunidad de Madrid.



Delante del nombre de cada comunidad aparece el número de la zona de gestión a la que pertenece.

Gráfico 19. Zonas de coordinación territorial del OATPFE.

- Zona 5: Comunidad Valenciana, Islas Baleares y Región de Murcia.
- Zona 6: Andalucía.
- Zona 7: Castilla-La Mancha y Extremadura.
- Subzona de las Islas Canarias.

En la tabla 10 se detallan las prisiones españolas, diferenciando las que poseen talleres penitenciarios, en las que el OATPFE gestiona el trabajo productivo, de aquéllas en donde el OATPFE sólo gestiona los servicios auxiliares y las actividades asimiladas al trabajo industrial (carecen de talleres penitenciarios).

COMUNIDAD AUTÓNOMA	A)	B)
ANDALUCÍA	Albolote (Granada), Alcalá de Guadaíra (Sevilla), Algeciras (Cádiz), Almería, Córdoba, El Puerto de Santa María II (Cádiz), Huelva, Jaén, Málaga, Sevilla.	El Puerto de Santa María I (Cádiz), Psiquiátrico de Sevilla.
ARAGÓN	Daroca (Zaragoza), Teruel, Zuera (Zaragoza).	
ASTURIAS	Villabona (Asturias).	
CANTABRIA	El Dueso (Cantabria), Santander.	
CASTILLA-LEÓN	Ávila, Burgos, La Moraleja (Palencia), León, Segovia, Soria, Topas (Salamanca), Valladolid.	
CASTILLA-LA MANCHA	Alcázar de San Juan (Ciudad Real), Cuenca, Ocaña I y II (Toledo).	Albacete, Herrera de La Mancha (Ciudad Real).
EXTREMADURA	Badajoz, Cáceres.	
GALICIA	Alama (Pontevedra), Bonxe (Lugo), Monterroso (Lugo), Pereiro de Aguiar (Ourense), Teixeiro (A Coruña).	
ISLAS BALEARES	Palma de Mallorca.	Ibiza/Eivissa.
ISLAS CANARIAS	Las Palmas de Gran Canaria, Santa Cruz de Tenerife.	Arrecife (Las Palmas de G.C.), Santa Cruz de La Palma (Sta. Cruz de Tenerife).
LA RIOJA	Logroño.	
MADRID	CIS Victoria Kent, Madrid I, II, III, IV, V y VI.	
MURCIA	Murcia.	
NAVARRA	Pamplona/Iruña.	
PAÍS VALENCIANO	Alicante I y II, Castellón, Valencia.	Psiquiátrico de Alicante, CIS de Valencia.
PAÍS VASCO	Bilbao/Bilbo, Nanclares de Oca (Álava/Araba), San Sebastián/Donosti.	
CIUDADES AUTÓNOMAS		Ceuta, Melilla.

Tabla 10. Prisiones en España (excepto Cataluña) según el tipo de gestión: A) con talleres penitenciarios (gestión del trabajo productivo); B) sin talleres penitenciarios (gestión de servicios auxiliares y actividades asimiladas al trabajo industrial: cocina, economato y mantenimiento).

2.3. MARCO NORMATIVO

Tal y como se dijo al tratar del marco normativo regulador del trabajo penitenciario en Cataluña, la normativa general (leyes y reglamentos) es de carácter estatal. Por ello, nos remitimos a lo especificado en dicho marco normativo (apartados *a*, *b*, *c*, *d* y *e*), aplicable de forma general a todas las prisiones españolas. Es decir:

- Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978 (art.25.2).

- Ley Orgánica General Penitenciaria, de 26 de septiembre de 1979.
- Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, de 24 de marzo de 1995.
- Reglamento Penitenciario, de 9 de febrero de 1996.
- Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de la Seguridad Social de los sometidos a pena de trabajo en beneficio de la comunidad.

A todo ello sólo añadiremos, seguidamente, el Real Decreto por el que se aprobó en 2005 el estatuto del OATPFE.

a) Real Decreto 868/2005, de 15 de julio, de aprobación del Estatuto del OATPFE

El antecedente del OATPFE fue el Organismo Autónomo Trabajos Penitenciarios, creado el año 1964 para dar forma jurídica a la gestión del trabajo penitenciario en las prisiones españolas. El Real Decreto 868/2005 regula la nueva organización y funcionamiento del organismo de la Administración penitenciaria estatal encargado de la gestión del trabajo productivo en talleres penitenciarios y de la formación profesional ocupacional impartida en las prisiones.

Este organismo autónomo tiene personalidad jurídica propia, con patrimonio y tesorería propios y plena autonomía de gestión y capacidad de obrar. Está adscrito al Ministerio del Interior a través de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Su competencia se extiende a los centros penitenciarios de toda España excepto los ubicados en Cataluña, cuyos órganos autónomos legislativos y de gobierno tienen competencias ejecutivas.

OATPFE tiene personalidad jurídica propia y plena autonomía de gestión aunque está adscrito administrativamente al Ministerio del Interior.

LIBRO
BLANCO
Prisiones
de Portugal
III

3.1. SITUACIÓN GENERAL

Al finalizar el año 2006 la población penitenciaria de la República Portuguesa era de 12.636 reclusos (incluidos 190 internos en instituciones psiquiátricas penitenciarias), un 93% de los cuales son hombres. La proporción es de unos 120 internos por cada 100.000 habitantes. Los presos preventivos suponen un 23% del total. La tasa de reclusos extranjeros es de un 20%. Desde 1998 se ha experimentado un moderado descenso de la población reclusa.

Desde los inicios del penitenciarismo portugués moderno, el trabajo ha sido la principal ocupación de los reclusos durante su condena, considerándose como el medio más relevante para merecer la reintegración social. Considerar el trabajo como opuesto a holgazanería era una forma de promover los valores aceptados en unas primeras fases históricas. De igual manera si se admitía que el desempleo era una de las principales causas del delito se entendió como razonable que la respuesta al mismo debía recaer en el factor laboral. Durante la década de los años cuarenta del siglo xx, en pleno régimen autoritario del *Estado Novo*, se realizaron grandes inversiones en los talleres penitenciarios e industrias asociadas a las prisiones. Se equiparon los establecimientos con nueva maquinaria aplicada a diferentes sectores productivos (carpintería, cerrajería, mecánica del automóvil, pintura, zapatería, tipografía, cerámica, etc.) así como a nuevas explotaciones agrícolas y de cría de ganado.

El modelo de intervención, hasta finales de los años sesenta, se fundamentaba en la relación del Estado, mediante el servicio de prisiones, con el interno en calidad de trabajador. La exigencia de mano de obra cualificada se incrementó con la apertura y expansión de los mercados y la creciente necesidad de un trabajo más elaborado. Por otra parte, se experimentaron diversas dificultades en el sistema de talleres y unidades productivas penitenciarias, entre las que destacan:

- Los problemas para mantener los equipos y modernizar las condiciones de trabajo en los talleres y explotaciones de las prisiones.



Entre las tipologías laborales que se desarrollan en las prisiones portuguesas se distingue entre trabajos de mantenimiento, terapia ocupacional y actividades productivas industriales si bien prevalecen las de carácter agrícola.

- El envejecimiento y la progresiva jubilación de la plantilla de profesores y monitores de los talleres.
- El aumento del nivel de la enseñanza escolar obligatoria, que creó una situación de competencia entre las actividades formativas (regladas) y el modelo laboral penitenciario tradicional.

Como consecuencia de todo ello se produjo un descenso en la importancia que el sistema penitenciario daba al trabajo de forma que los gestores de la administración de prisiones centraron sus prioridades en la escolarización y la formación en especialidades profesionales.

Desde el restablecimiento de la democracia en 1974 se ha procedido a una amplia reforma del sistema penitenciario aún en desarrollo. En el contexto antes descrito, y para dar respuesta a la necesidad de una mano de obra más preparada, se creó en 1988 el Centro Protocolar para a Justicia (CPJ) como servicio nacional del Ministerio de Justicia encargado de la formación profesional en las prisiones. En la actualidad existen tres áreas principales de ocupación de los internos: el trabajo penitenciario, la formación profesional y la formación escolar. Entre las tipologías laborales a desarrollar dentro de una prisión portuguesa se distingue entre: los trabajos de mantenimiento, los trabajos de terapia ocupacional y las actividades productivas industriales y agrícolas.

Respecto del trabajo penitenciario productivo, se contemplan cinco formas posibles de gestión:

- Por la propia prisión, en los talleres ubicados en su interior.
- Por la propia prisión, en unidades externas de tipo industrial o en granjas.
- Por entidades privadas, en los talleres del interior de la prisión.
- Por entidades privadas, en unidades externas.
- Por un régimen de autoempleo, en el interior de la prisión (actividades gestionadas de forma autónoma por el

propio recluso sin depender de empresarios externos o de la Administración penitenciaria).

La Comisión de Estudio y Debate para la Reforma del Servicio de Prisiones, del Ministerio de Justicia, creada en febrero de 2003, recomendó realizar cambios en cuanto a la organización de las prisiones, muy jerarquizada, el tratamiento y el necesario aumento de las acciones para la integración social de los reclusos.

Ha coincidido con una transformación del panorama penitenciario, caracterizado por:

- El aumento de la población penada en prisión (especialmente a partir de mediados de la década de los ochenta, creciendo de forma significativa la población femenina).
- La disminución de la movilidad poblacional, de forma que el número de internamientos supera al de excarcelaciones, fenómeno asociado a la mayor duración del tiempo de permanencia en prisión.
- La superpoblación carcelaria, debida a que el aumento de población penitenciaria no se ha visto acompañada de una ampliación de establecimientos penitenciarios.
- El aumento de la peligrosidad, debida al diferente perfil que presenta la mayoría de la población reclusa (se ha incrementado el carácter violento, desafiante y peligroso y la pertenencia a bandas criminales organizadas) y en consecuencia una degradación de las condiciones de encarcelamiento.
- La mayor complejidad psicosocial de los internos (con perfiles más desestructurados y violentos).
- La degradación significativa de las condiciones de salud de los reclusos, motivada por el aumento de las toxicodependencias y de las enfermedades contagiosas.

Teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión se aprobó una Ley Marco de Reforma del Sistema Penitenciario, de 24 de junio de 2004, para impulsar un proceso de reforma integral en tres fases durante un plazo



Sede central de la "Direcção Geral de Serviços Prisonais" (Lisboa).

La tendencia en las prisiones de Portugal es crear nuevos puestos de trabajo mediante la colaboración con entidades privadas que estén dispuestas a contratar laboralmente a los internos.

de 12 años. En su art. 17 se establece la obligación de que en todas las prisiones los reclusos tengan acceso, en el marco de sus respectivos programas individuales de readaptación social, a programas de formación escolar y profesional, terapia ocupacional y ocupación laboral, así como la posibilidad de acceder a otros tipos de programas (educación cívica, formación cultural, educación para la salud, deporte, educación ambiental y de tráfico). Con la finalidad de incrementar el trabajo dentro de las prisiones se ha creado un grupo de trabajo que estudiará y propondrá las líneas generales de las llamadas “zonas económicas penitenciarias”.

Según el informe de actividades del año 2004 de la Direcção Geral dos Serviços Prisionais (publicado en enero de 2006) la ocupación laboral de los reclusos se desarrolla en dos grandes ejes: el trabajo dentro de los establecimientos y el trabajo en régimen semilibre tanto en el interior como en el exterior de los centros.

Se tiende a crear nuevos puestos de trabajo en los talleres mediante la colaboración con entidades privadas que pasarán a contratar a los internos. Aunque las condiciones económicas presentan dificultades, existe un compromiso para adquirir nueva maquinaria y herramientas a través del Presupuesto de ingresos propios.

En el exterior de los centros, el trabajo penitenciario se basa en protocolos celebrados con entidades públicas y privadas a nivel nacional y que beneficia a unos 450 reclusos en “régimen abierto dirigido al exterior”, que perciben el equivalente al salario mínimo nacional. Los protocolos pretenden también sensibilizar a la opinión pública y la sociedad en general sobre las necesidades de la problemática penitenciaria y alcanzar un consenso en relación a la reinserción de los presos. Puede autorizarse que los reclusos realicen trabajos para empresas privadas de forma puntual o para empleos estacionarios con independencia de que no existan convenios.

3.2. PRISIONES DE REFERENCIA

El sistema penitenciario portugués está regido por el Ministerio de Justicia a través de la Direcção Geral dos Serviços Prisionais (Dirección General de Servicios Peni-

tenciarios) [DGSP], que cuenta con órganos directivos (el Director General, un Consejo Técnico, un Consejo Administrativo, un Consejo Consultivo y un Consejo Superior de la Guardia Penitenciaria) y con servicios centrales y externos.

Los servicios externos de la DGSP están formados por el Centro de Formación Penitenciaria (para el personal) y la red de establecimientos penitenciarios. Cuenta actualmente con 55 establecimientos, con los tipos siguientes (ver la tabla 11):

- *Estabelecimentos Prisionais Regionais* (E. P. Regionales): para reclusos preventivos o con condenas inferiores a los 6 meses. Dependen totalmente de los servicios centrales de la DGSP. Hay 34.
- *Estabelecimentos Prisionais Centrais* (E. P. Centrales): para reclusos con condenas superiores a los 6 meses. Tienen autonomía administrativa. Hay 17.
- *Estabelecimentos Prisionais Especiais* (E. P. Especiales): para el internamiento de reclusos que carecen de un tratamiento específico (jóvenes entre 16 y 25 años de edad; mujeres; hospitales penitenciarios y hospitales psiquiátricos penitenciarios). Tienen autonomía administrativa. Hay 4.

TIPO DE CENTRO (Nº DE CENTROS)	CENTROS
E. P. REGIONALES (34)	Angra do Heroísmo-Centro de Apoio de Horta, Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Caldas da Rainha, Castelo Branco, Chaves, Coimbra, Covilhá, Elvas, Évora, Faro, Felgueiras, Funchal, Guarda, Guimaraes, Lamego, Leiria, Lisboa, Monção, Montijo, Odemira, Olhao, Ponta Delgada, Portimao, Porto, Sao Pedro do Sul, Setúbal, Silves, Torres Novas, Viana do Castelo, Vila Real y Viseu.
E. P. CENTRALES (17)	Alcoentre, Carregueira, Castelo Branco, Caxias, Coimbra, Funchal, Izeda, Linhó, Lisboa, Monsanto, Paços de Ferreria, Pinheiro da Cruz, Porto, Santa Cruz do Bispo, Santarém, Sintra y Vale de Judeus.
E. P. ESPECIALES (4)	Leiria, Tires, Hospital Prisional Santa Cruz do Bispo, Hospital Prisional Sao Joao de Deus (Caxias).

Tabla 11. Centros penitenciarios de Portugal, según su tipo.

En función de criterios de seguridad, los establecimientos se clasifican por:

- Prisiones de máxima seguridad.
- Prisiones de régimen cerrado.
- Prisiones de régimen abierto.
- Prisiones de régimen mixto.

Los 55 establecimientos penitenciarios se reparten por los 4 distritos judiciales existentes: el de Oporto, el de Coimbra, el de Lisboa y el de Evora (ver mapa del gráfico 20).

La DGSP cuenta con dos servicios centrales: los Servicios Operativos (Dirección de Servicios de Ejecución de Medidas Privativas de Libertad; Dirección de Servicios de Educación, Formación, Formación Profesional y de Apoyo y Reintegración Social de los Reclusos; Dirección de Servicios de Salud; Dirección de Servicios de Vigilancia, Acom-



Gráfico 20. Distritos judiciales de Portugal.

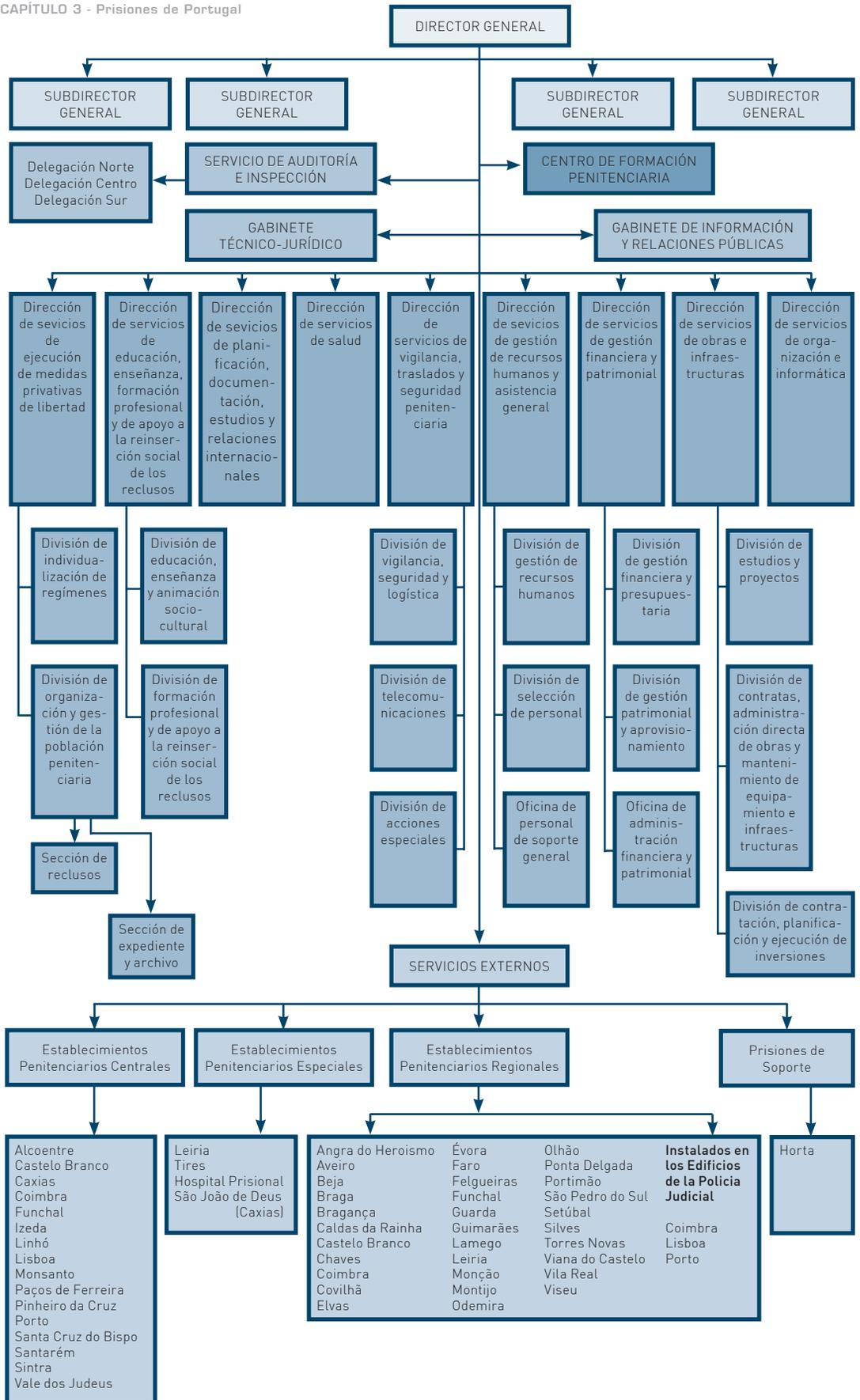


Gráfico 21. Organigrama de la Direção Geral dos Serviços Prisionais.

pañamiento y Seguridad Penitenciaria) y los Servicios de Apoyo (gestión económica, gestión patrimonial, recursos humanos, obras e infraestructuras, documentación, planificación y estudios, informática, relaciones internacionales, relaciones públicas y asesoría jurídica). El gráfico 21 muestra el organigrama de la DGSP.

Algunas de las prisiones más destacadas del sistema penitenciario portugués, participantes del proyecto Equal, son las siguientes:

- E. P. Especial de Leiria (distrito judicial de Coimbra). Prisión de ámbito nacional destinada a jóvenes adultos delincuentes con edades comprendidas entre los 16 y los 21 años (pudiendo permanecer hasta los 25). Con una capacidad de 347 plazas divididas en 9 unidades residenciales. Sus principales actividades son educativas, de formación profesional y de tratamiento terapéutico para la adquisición de competencias personales principalmente en el área de salud y tratamiento en toxicomanías.
- E. P. Regional de Castelo Branco (distrito judicial de Coimbra). Prisión regional del Distrito de Castelo Branco. Todos sus reclusos son varones. Sus actividades principales son de tipo educativo, formación profesional en áreas de mecánica de costura, construcción y calzado. Asimismo se aplica formación en cuanto a hábitos laborales, higiene y convivencia.
- E. P. Central de Castelo Branco (distrito judicial de Coimbra). Prisión con población exclusivamente femenina. Sus actividades principales son de tipo educativo, formación profesional en áreas de peluquería, bordado artesanal, y corte y confección. Asimismo se da formación en cuanto a hábitos laborales, higiene y convivencia.
- E. P. Central de Sintra (distrito judicial de Lisboa). Prisión fundada como colonia penal agrícola y actualmente con una población de unos 750 reclusos, con una media de edad de 25 años. La condena media de la población penada es de unos 5 años por delitos relacionados con el tráfico de drogas y contra la propiedad. Alrededor del 70% de los internos realizan alguna actividad laboral, escolar, de formación profesional, cultural o deportiva.



Trabajos de floricultura. Prisión de Castelo Branco (Portugal).

- E. P. Regional de Beja (distrito judicial de Evora). Prisión creada en 1972 para un población reclusa mixta, desde 1980 es sólo prisión de hombres, con condenas de hasta 6 meses y presos preventivos. Su régimen penitenciario es mixto y su capacidad de 164 plazas. Su rehabilitación en 2002 permitió desarrollar actividades ocupacionales, educativas, de formación, lúdicas y deportivas.

Según informaciones de la DGSP, durante el año 2005 se alcanzó el 48% de la población reclusa en cuanto a ocupación laboral en talleres productivos, actividades agrícolas y servicios auxiliares a internos.

En las diferentes prisiones portuguesas existen talleres penitenciarios que elaboran productos diversos: carpintería, imprenta y artes gráficas, jardinería, metalurgia, mecánica y pintura del automóvil, alfarería, montaje industrial, zapatería, cestería, cerrajería, agricultura y ganadería, viticultura, panadería, componentes eléctricos y cerámica.



Establecimiento penitenciario de Palmeiras (Portugal).

En Portugal la gestión del trabajo productivo penitenciario corresponde directamente a la administración pública de prisiones.

3.3. MARCO NORMATIVO

a) Constitución de la República Portuguesa de 2 de abril de 1976

Su artículo 30.4 establece que ninguna pena conlleva como efecto necesario la pérdida de cualquiera de los derechos civiles, profesionales o políticos. El apartado 5 del mismo artículo precisa que los condenados a quienes les sea aplicada pena o medida de seguridad privativa de libertad mantienen la titularidad de los derechos fundamentales, salvo las limitaciones inherentes al sentido de la condena y a las exigencias propias de la ejecución respectiva.

Debe relacionarse este precepto con el derecho de todos los ciudadanos portugueses al trabajo. Para asegurar este derecho se establece la responsabilidad del Estado en promover la igualdad de oportunidades, la ejecución de políticas de pleno empleo y la formación cultural y técnica (artículo 58).

b) Decreto-ley nº 265/79, de 1 de agosto de 1979, Ley de ejecución de medidas privativas de libertad

Su Título VI (artículos 63 a 79) regula el trabajo penitenciario en las prisiones portuguesas. A grandes rasgos, prevé:

- El trabajo, la formación, el perfeccionamiento profesional y las actividades terapéuticas pretenden fundamentalmente crear, mantener y desarrollar en el recluso su capacidad para que pueda realizar una actividad que le permita ganarse la vida en libertad, facilitando su reinserción social.
- El trabajo no puede ser infamante y no pueden ser encargadas tareas especialmente peligrosas o insalubres a los reclusos. Se da especial preferencia al trabajo económicamente productivo, que deberá ser proporcionado al reo apto o, en su defecto, una ocupación adecuada. Si no posee aptitudes laborales, debe proporcionarse una actividad terapéutica.
- Para ocupar un puesto de trabajo debe tenerse en cuenta la seguridad y orden de la prisión, las capacidades físicas e intelectuales del recluso, la duración de

la pena a cumplir, las actividades laborales ejercidas anteriormente, las actividades a que pueda dedicarse al alcanzar la libertad y la influencia que el trabajo pueda incidir en su reinserción social.

- El trabajo es obligatorio para los reclusos teniendo en cuenta su estado físico y mental (certificado por un médico) y sus necesidades formativas, con excepción de los mayores de 65 años y las mujeres embarazadas o de reciente maternidad. Es obligatorio ejercer servicios auxiliares de la prisión durante 3 meses o, de forma voluntaria, por un tiempo superior. También el trabajo para empresas o entidades privadas debe ser consentido por el interno.
- Los métodos de trabajo deben ser organizados de forma semejante, tanto como sea posible, a los del trabajo análogo en el exterior, para poder preparar al recluso de cara a su vida en libertad. Para motivar a trabajar al recluso se fomentará su participación en la organización del trabajo. Tanto el trabajo como la formación profesional no deben subordinarse a la obtención de un beneficio económico.
- Se autorizará a los internos en régimen abierto a que puedan trabajar o formarse profesionalmente por cuenta propia o ajena en el exterior de la prisión o centro, de conformidad con las normas del régimen laboral común, para así poder crear, mantener o desarrollar sus capacidades. Puede revocarse la autorización si se incumplen las reglas de conducta que se le hubieran impuesto, si comete cualquier abuso, si surgen circunstancias que así lo aconsejen o por motivos prioritarios de ejecución de la pena.
- El trabajo y las actividades terapéuticas deben remunerarse de forma equitativa, según fije el Ministro de Justicia a través de la DGSP. Se calculará la remuneración laboral según los salarios de los trabajadores libres, la naturaleza del trabajo y la cualificación profesional, teniendo en cuenta además los costes del internamiento (alojamiento, alimentación, vestido y servicios) y de las actividades terapéuticas según su naturaleza (en todo caso, constará por escrito). En caso de bajo rendimiento puede reducirse la remuneración hasta un 75%.

En la remuneración de la actividad laboral se tienen en cuenta aspectos como la contribución del recluso trabajador al coste de su internamiento.



Taller de cestería. Prisión de Sintra (Portugal) .

La remuneración del recluso sin cargas familiares u obligaciones económicas derivadas de la sentencia penal se divide en dos partes iguales (un fondo de reserva que se entrega en el momento de obtener la libertad y un fondo de libre disposición). Si sólo tiene familiares a cargo, la mitad de destinará a la familia y el resto pasará a ambos fondos. Si consta algún deudor de responsabilidad civil por el delito, pero no tiene familia a cargo, se guardará la misma proporción que el caso anterior. Si el recluso tiene cargas familiares y además responsabilidad civil por el delito, debe destinarse el 50% del salario a la familia, el 25% para el fondo de ahorro y el otro 25% para satisfacer la responsabilidad civil.

Los salarios de los reclusos son inembargables (salvo perjuicio doloso o por culpa grave y limitadas en este caso al fondo de libre disposición) y percibidos directamente por la Administración penitenciaria, que los deposita en su cuenta personal. La Administración pagará una cantidad en metálico para pequeños gastos en el caso de reclusos que no trabajen por razón de su edad o situación de invalidez o no puedan remunerarse las actividades terapéuticas.

c) Decreto-ley nº 268/81, de 16 de septiembre de 1981, Ley Orgánica de la Dirección General de Servicios Penitenciarios

Establece la estructura organizativa de los servicios directivos de la política de prisiones dentro del Ministerio de Justicia. Es competencia de la Direcção Geral dos Serviços Prisionais (DGSP) fomentar la formación profesional y la adquisición y mantenimiento de hábitos laborales, la organización de talleres y explotaciones agropecuarias, el aprendizaje de artes y oficios y la participación en actividades productivas por parte de los reclusos (art. 3.2).

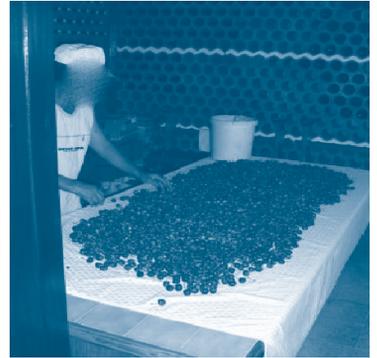
En concreto prevé, entre las funciones del Director General, proponer la creación, cierre o eliminación de centros penitenciarios y brigadas de trabajo así como el importe de las remuneraciones a los internos y de las indemnizaciones por accidente de trabajo (art.5g y 5h).

En los servicios centrales de la DGSP, la Ley establece (art. 20) una División de Formación Profesional y de Apo-

yo a la Reintegración Social de los Reclusos, entre cuyas competencias están la de definir, en colaboración con las prisiones, los horarios laborales aplicados en las explotaciones económicas, la de instruir los procedimientos sobre accidentes de trabajo, la de proponer la creación de brigadas de trabajo, la de proponer las remuneraciones salariales y la de fiscalizar y fomentar la participación de entidades privadas o públicas en el empleo de los reclusos.

d) Ley Marco de Reforma del Sistema Penitenciario, de 24 de junio de 2004

Establece un programa de reformas del sistema portugués de prisiones, con un desarrollo previsto en tres fases durante un plazo de 12 años. Incluye previsiones de reforma legal, entre otras, en materia de educación, formación profesional y actividades laborales.



Producción frutícola (Portugal).



Producción artesanal (Portugal).

LIBRO
BLANCO
Prisiones
de Francia
IV

4.1. SITUACIÓN GENERAL

La organización del sistema penitenciario francés es centralizada. Depende desde 1911 del Ministerio de Justicia (Garde des Sceaux et Ministre de la Justice) a través de la Dirección de la Administración Penitenciaria (DAP), que actúa en los diferentes departamentos de la República, mediante las direcciones regionales y los jefes de misión en los departamentos metropolitanos (DOM) y territorios de ultramar (TOM).

En Francia el trabajo penitenciario, que desde 1987 ha dejado de ser considerado obligatorio para los internos, tiene dos posibles métodos de gestión:

- Gestión directa por la administración del trabajo industrial, mediante el organismo SEP-RIEP (Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires).
- Gestión mixta o de cesión a empresas privadas especializadas, mediante contratos de concesión plurianuales. Las empresas concesionarias, como es el caso de GEPSA, se encargan de gestionar todas las ocupaciones laborales en talleres, la formación profesional y los servicios generales de la prisión, todas ellas remuneradas y bajo la alta supervisión de la Dirección de la Administración Penitenciaria.

El 19 de junio de 2002 se presentó en el Senado francés el *Informe Loridant* sobre fiscalización del trabajo en las prisiones francesas. En este informe se calificaba el trabajo como una necesidad:

- Para las víctimas del delito, las cuales no pueden esperar el pago de las indemnizaciones e intereses dictados en la sentencia penal salvo que se realicen retenciones salariales a los reclusos trabajadores.
- Para la administración penitenciaria, que ve en el trabajo penitenciario un medio de ocupar a los presos y de reducir las tensiones de la vida carcelaria (sin trabajo no es posible la seguridad en las prisiones).
- Para los reclusos, para los cuales constituye frecuentemente el único medio de subsistencia (el coste de los



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Taller de componentes del automóvil (Francia).

productos y la pobreza son mayores que en el exterior).

- Para la sociedad, que deberá acoger a los internos cuando hayan cumplido su pena, puesto que el trabajo es uno de los pocos medios de reinserción de que dispone la prisión.

El informe Loridant incluye 62 recomendaciones de reforma, entre las cuales destacan:

- Crear un plan quinquenal de aumento de puestos de trabajo.
- Prever, en la construcción de nuevas prisiones, de espacios adecuados para instalar talleres productivos con dimensiones y estándares semejantes al medio exterior.
- Establecer una nueva política de trabajo penitenciario mediante la implicación de los agentes económicos, fundaciones empresariales, cámaras de comercio y gremios, una reforma del RIEP (órgano público gestor de los talleres) y una definición más exigente del trabajo.
- Establecer beneficios a la producción en prisiones (zonas francas con exención de cotizaciones sociales tanto a los gestores públicos como a las empresas concesionarias).
- Crear un organismo público con personalidad jurídica propia y autonomía financiera que gestione de forma unificada el trabajo productivo, la formación profesional y los servicios generales remunerados, siguiendo el modelo español del OATPFE.

La reforma legal de 1987 suprimió la obligación de trabajar para los reclusos penados, realmente teórica en período de crisis económica. Desde entonces se obliga a la Administración penitenciaria a asegurar una actividad profesional al interno que voluntariamente la solicite, concibiendo el trabajo penitenciario como fundamental para la futura reinserción del condenado, como un medio para mejorar su vida cotidiana en prisión y para ayudar a su familia e indemnizar a las víctimas del delito.

Existen diversas formas de actividades laborales en las prisiones francesas:

- Los *servicios generales*. Los reclusos participan en el mantenimiento y funcionamiento de las actividades cotidianas de gestión de la prisión (cocina, limpieza, biblioteca, etc.). Son remunerados por la Administración penitenciaria y se calcula que actualmente se cubren unas 6.600 plazas de este tipo con un salario mensual neto de unos 180 euros en jornadas de 3 a 6 horas diarias.
- El *trabajo productivo industrial*. Gestionado en el caso de la mayoría de prisiones por el RIEP (Régie Industrielle des Établissements Pénitentiaires) órgano público creado por Ley de 31 de diciembre de 1950 y adscrito desde 1998 al SEP (Service d'Emploi Pénitentiaire) del Ministerio de Justicia. También puede ser gestionado por empresas privadas concesionarias (sistema de gestión mixta).
- El *trabajo en empresas exteriores*. Aplicada a los internos en situación de semilibertad.
- La *formación profesional remunerada*. Principalmente centrada en los sectores de servicios y de la construcción.

Durante el año 2006 realizaron actividades laborales remuneradas 18.149 presos (en talleres y servicios generales) y 21.605 internos siguieron cursos de formación profesional remunerada. En total un 39 % del total de reclusos fueron ocupados, de los cuales un 18 % ocuparon una plaza de trabajo en los talleres productivos (casi 11.000 internos). Trabajan una media de 20 a 30 horas semanales (con exclusión de fines de semana y festivos), con una jornada inferior al máximo legal (35 horas/semana) en función de lo establecido en el reglamento interno de cada prisión.

En cuanto a aspectos salariales, no se retribuye el período de vacaciones, los días de paro técnico (cierre de los talleres por motivos productivos o penitenciarios) o suspensión de la relación laboral por enfermedad común o accidente de trabajo.

En Francia el trabajo penitenciario dejó de ser considerado obligatorio para los internos desde la reforma legal de 1987.

Existen dos métodos de gestión del trabajo penitenciario en Francia: la directa por la administración pública mediante el organismo industrial SEP-RIEP y la mixta o de cesión a empresas privadas especializadas mediante convenios plurianuales.

La retribución es obligatoria en toda actividad laboral (talleres productivos y servicios generales) y en gran parte de los cursos de formación profesional. En el caso de los servicios generales existe una tasa fija en función de la clase de servicio que oscila entre los 7,4 y los 13,25 euros/día.

Respecto del trabajo productivo (actividades industriales), se calcula el salario en función de las piezas producidas mensualmente. El ritmo de producción se calcula para poder alcanzar un mínimo retributivo (*Seuil Minimum de Rémunération* o SMR) actualmente de 3,59 euros/hora. En el caso de plazas cualificadas pueden aplicarse incentivos de hasta 22 euros diarios.

El SMR se verifica mensualmente en cada taller (en aplicación de la Circular de aplicación del PACTE-2 de 2001 para obtener un "salario mínimo colectivo medio" utilizado para controlar las remuneraciones realizadas. Este importe no es un derecho exigible por el preso puesto que la ley no prevé una remuneración mínima garantizada.

La remuneración se ingresa en una cuenta nominativa del interno, siendo el año 2005 el salario medio mensual (teniendo en cuenta el número de horas trabajadas y la remuneración mensual pagada) de 380 euros mensuales en talleres penitenciarios en régimen de gestión mixta o concesionaria y de 480 euros mensuales en los talleres penitenciarios gestionados por la administración pública (el RIEP). El control de las bases salariales se efectúa por parte de los directores de los establecimientos penitenciarios (prisiones de gestión pública) y por la Dirección central de la Administración penitenciaria (prisiones de gestión mixta).

El Decreto 2004-1072, de 5 de octubre de 2004, prevé una serie de limitaciones en la disponibilidad del salario por parte de los presos. En concreto establece que deben de realizarse retenciones por dos conceptos:

- Para el pago de indemnizaciones por responsabilidad civil y acreedores. Exento de retención hasta los 200 euros (mínimo de subsistencia personal); hasta los 400 euros se retiene un 20%; hasta los 600 euros se retiene un 25% y, si supera este límite mensual, se retiene un 30% del salario.

- Para el peculio de liberación (una reserva para el momento de la excarcelación del preso) se retiene un 10% adicional.

Todos los internos trabajadores tienen derecho a beneficios de la seguridad social, como la asistencia sanitaria gratuita, la indemnización en caso de accidente laboral o enfermedad profesional y el derecho a pensión por incapacidad laboral permanente (total o parcial) para compensar la reducción de su capacidad de trabajo. También cotizan para el seguro de jubilación. En cambio no se remuneran las vacaciones ni las jornadas no trabajadas por paro técnico o por ausencia del trabajador por enfermedad o accidente laboral. Tampoco se perciben indemnizaciones salariales durante su detención ni tienen derecho a seguro de desempleo.

Las normas del Derecho laboral común sobre seguridad e higiene en el trabajo se aplican igualmente en los talleres productivos bajo la supervisión de los organismos públicos competentes.

En cuanto a la producción realizada en las prisiones francesas distinguimos:

- Talleres de gestión pública (por el SEP-RIEP). Se producen mayoritariamente mobiliario, uniformes para el personal penitenciario, etc. Suministra principalmente a la propia Administración penitenciaria (prisiones, Escuela Nacional de Administración penitenciaria, Administración central, etc.).
- Talleres de gestión mixta o por concesión. Sus clientes mayoritarios (un 93%) son empresas privadas. La producción es de baja cualificación aunque en ocasiones precise cierta especialización:
 - Confección textil.
 - Metalurgia.
 - Mecánica.
 - Fabricación de palets.
 - Serrado.
 - Fabricación de zapatos.
 - Artes gráficas e imprenta.
 - Informática.



Taller de imprenta (Francia).



Taller de manipulados (Francia).

- Fotografía.
- Tratamiento del sonido.
- Manipulados.
- Ensamblaje.
- Carpintería metálica.
- Agricultura.
- Explotación forestal.
- Fabricación de muebles.

4.1.1. El reglamento interno de un taller

Cada establecimiento penitenciario posee su propio reglamento interno regulador de aspectos generales de la organización de los talleres productivos.

Un modelo estándar de reglamento incluye la siguiente información:

- *Horarios de trabajo.* Horario diario (generalmente de 7 a 17 horas, con descanso de 2 horas al mediodía y horario reducido los viernes), que se comunica en tablones de anuncios en el taller. En caso de necesidades excepcionales, puede ser objeto de adaptaciones temporales.
- *Reglas generales de higiene y seguridad.* Obligación de respetar las consignas de seguridad laboral, utilizar los equipos de seguridad, controlar el uso y restitución de herramientas, advertir de cualquier accidente o lesión al responsable del taller, respetar consignas de prevención de incendios, no fumar salvo en los espacios reservados, procurar un buen uso de las instalaciones, abstenerse de introducir o sustraer objetos en el taller y contribuir a la limpieza del local.
- *Remuneraciones.* El pago se realiza en función del número de piezas producidas u horas trabajadas, sobre la base de una tarifa acordada entre el concesionario y la Administración, teniendo en cuenta la dificultad del trabajo y la habilidad requerida. Las tablas de base salarial se publican en el taller.
- *Disciplina.* Los trabajadores se someten a la autoridad técnica de la empresa concesionaria y a la autoridad disciplinaria del personal de vigilancia. Se tendrá especial cuidado en el control de herramientas.

- *Sanciones.* En caso de incumplimiento de órdenes laborales, tanto el responsable de la empresa (concesionaria o el RIEP) como el responsable penitenciario del taller pueden solicitar que el director de la prisión aplique alguna medida sancionadora (advertencia, cambio de taller, expulsión, etc.). En caso de sustracción, malversación, deterioro voluntario de material, riñas, violencias, insultos o cualquier falta grave se procederá a expedientar y expulsar al interno hasta que la comisión disciplinaria, presidida por el director de la prisión, decida aplicarle una sanción (despido, descenso de categoría temporal o permanentemente, aislamiento en celda, u otra).
- *Expulsión por insuficiencia profesional.* La falta de adaptación de un interno a un puesto de trabajo puede conducir a una solicitud al director de la prisión, por parte de la empresa concesionaria o el RIEP, de expulsión no disciplinaria.
- *Peticiones.* Se prohíben las reivindicaciones laborales colectivas. Las individuales se dirigirán por escrito al director de la prisión, interlocutor con la empresa concesionaria o el SEP-RIEP.

4.1.2. El *support d'engagement professionnel*

Se trata de un documento donde se precisan las condiciones de empleo particulares y los compromisos recíprocos de las partes: el recluso trabajador y los responsables de la gestión de talleres (en talleres del RIEP).

Se aplica teniendo en cuenta el reglamento interno de cada prisión. En este documento constan:

- El centro penitenciario y los datos personales del interno (nombre y apellido, número penitenciario, edad y lugar de nacimiento).
- La duración del empleo, incluido un período de prueba.
- La naturaleza del trabajo a desarrollar. Se especifica que el interno estará adscrito a un taller productivo concreto y las tareas que deberá realizar de conformidad con la ficha técnica del puesto de trabajo. Puede



Taller de confección (Francia).



Centro de detención de Argentin (Francia).

pactarse su traslado temporal a otros sectores productivos en función de la carga de trabajo o las necesidades del taller.

- La naturaleza de la formación asociada al puesto de trabajo. El trabajador se obliga a seguir una formación previa o una sesión de adaptación propia del taller (adaptación, formación y perfeccionamiento).
- La remuneración. Se establece un cálculo salarial determinado por hora en función de la base de la tabla retributiva del taller correspondiente. Se tendrán en cuenta aspectos como sus competencias, cualificación profesional, eficiencia laboral y asiduidad. Puede pactarse que la remuneración básica se complemente mediante primas o incentivos.

4.1.3. El contrato de concesión a una entidad externa

Este documento autoriza a toda persona física o jurídica (pública o privada) a gestionar la producción de bienes y servicios dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios. El contrato establece los vínculos entre la administración penitenciaria y la entidad concesionaria en aspectos como la cesión de locales, la organización de actividades, las remuneraciones y la protección social de los reclusos trabajadores.

En un contrato de concesión estándar destacan los puntos indicados en el recuadro 23.

En el caso de gestión por concesión, los internos trabajan por cuenta de empresas privadas externas que instalan talleres en el interior de la prisión. Sin embargo, no hay relación jurídica del preso con la empresa sino con la Administración penitenciaria, que es quien pone a disposición de las concesionarias la mano de obra.

Algunas prestaciones son confiadas a dichas entidades:

- Mantenimiento de los locales y suministro energético.
- Mobiliario, vestuario y lavandería gratuita.
- Cantina y economato.
- Trabajo penitenciario (talleres productivos y servicios generales).
- Formación profesional.
- Puesta a disposición, mantenimiento y renovación del parque de vehículos para el transporte de detenidos y presos.

En cambio, la Administración pública penitenciaria se reserva la dirección del establecimiento y los servicios de vigilancia, archivos, tratamiento, régimen penitenciario y relación con las autoridades judiciales.

4.1.4. La gestión semiprivada: el ejemplo de GEPSA

GEPSA, sociedad anónima creada en 1989 y con sede en Rueil Malmaison (región de Île-de-France), es una empresa privada que gestiona los talleres penitenciarios, la formación profesional y las medidas de acompañamiento para el empleo en diversas prisiones francesas, mediante el instrumento de los *contratos de concesión a largo plazo*.

Cuenta con 23 puntos de producción distribuidos por toda Francia (prisiones de Argentan, Aiton, Châteaudun, Châteauroux, Chartres, Bordeaux-Gradignan, Fleury Merogis, Grenoble, Joux-la-Ville, Meaux, Montauban, Nan-

GEPSA gestiona todas las ocupaciones laborales en talleres, la formación profesional y los servicios generales de la prisión, todos ellos remunerados y bajo la supervisión de la Dirección de la Administración Penitenciaria del Ministerio de Justicia.

- **Características del concesionario.** Si se trata de una sociedad comercial o industrial, debe proporcionar un extracto de su inscripción en el registro mercantil y de sociedades y de sus modificaciones sucesivas.
- **Condiciones del contrato.** Los contratos de duración inferior a 3 meses o para un número igual o inferior a los 5 reclusos son firmados entre la empresa concesionaria y el director del centro penitenciario. En otros casos, por la Administración penitenciaria firma el director regional o el jefe de misión de un departamento o territorio de ultramar. En el caso de trabajos exteriores, sólo puede entrar en vigor tras la autorización del prefecto del departamento cuando se emplea a más de 3 reclusos.
- **Duración del contrato.** Salvo pacto específico, tiene una duración indeterminada, pudiendo rescindirse en cualquier momento mediante preaviso mínimo de 3 meses por cualquiera de las dos partes. La Administración penitenciaria se reserva el derecho de suspensión del contrato por razones de urgencia, en el ejercicio de sus funciones, con posibilidad de que el concesionario exija indemnización en caso de sufrir perjuicios.
- **Locales e instalaciones.** La prisión pone a disposición del concesionario los locales en relación a la naturaleza de la actividad productiva y el número de internos empleados. Para modificar la superficie es necesario pactar un anexo al contrato inicial. Los locales puestos a disposición deben cumplir la normativa antiincendios y otras exigencias de seguridad y condiciones de trabajo. Será informado el concesionario de las formas de acceso al taller y el director de la prisión tomará todas las medidas oportunas para preservar la conservación de mercancías, material, equipamientos o vehículos dentro de los locales.
- **Organización del trabajo.** El concesionario es responsable de la organización y del seguimiento de la producción. Aunque la relación de empleo no es un contrato de trabajo común la producción tenderá a organizarse en las condiciones más próximas a una situación habitual de trabajo libre.
- **Disposiciones particulares para la realización de trabajos en el exterior del centro penitenciario.** Un interno puede trabajar en el exterior sin la supervisión permanente del personal de la prisión. Las condiciones de trabajo se establecen de común acuerdo entre el director del centro y el concesionario (tipo de trabajo, medio de transporte desde la prisión, horario, alojamiento y remuneración) y se establecen por escrito en un contrato laboral.

- **Pago de remuneraciones.** El concesionario y el director del establecimiento deben acordar y publicarán en los talleres las tablas horarias y jornadas de trabajo, así como las tarifas por pieza y jornada. Las tablas tomarán como referencia el salario mínimo interprofesional o salarios según convenio en función del nivel medio de productividad. Los importes individuales son comunicados por el concesionario al director del centro para calcular la retribución final y emitir las nóminas salariales que se entregarán a los internos. Los pagos se efectúan a final de cada mes en la cuenta nominativa de cada interno, después del pago de cotizaciones y retenciones.
- **Garantías.** El director del establecimiento puede solicitar al concesionario garantías de pago de las remuneraciones y gastos de producción mediante efectos cambiarios, con posibilidad de acudir directamente a procesos de ejecución en caso de impago.
- **Protección social del trabajador.** Se refiere a los derechos de los internos en materia de accidentes de trabajo, enfermedad, maternidad y jubilación según las normas comunes y con cotización a cargo del concesionario.
- **Higiene y seguridad.** Se asegura que se aplicará la normativa sobre seguridad e higiene del Derecho común. El concesionario se compromete a instalar los dispositivos de seguridad necesarios en el caso de materiales peligrosos, a formar los internos en materia de seguridad laboral y a asegurar una supervisión médica adicional si es preciso.
- **Responsabilidad y seguros.** Aplicable en el caso de incendio o explosión originados por la actividad productiva y por parte de la Administración penitenciaria en el caso de perjuicios al concesionario (daños a materiales y productos, herramientas y maquinaria, etc.)
- **Costes diversos a cargo del concesionario.** El suministro de electricidad, calefacción y otros suministros energéticos para el funcionamiento de la maquinaria industrial. Se incluye la limpieza de locales, suministro de ropa de trabajo y material de protección laboral, salvo acuerdos particulares con el director de la prisión.
- **Jurisdicción competente y suspensión del contrato.** Se establece la responsabilidad en caso de incumplimientos y la sujeción a los tribunales administrativos de la localidad donde se encuentre la prisión.

Recuadro 23. Principales aspectos de un contrato de concesión a una entidad externa.



Sede central de GEPSA.

terre, Neuville-sur-l'Isle, Osny, Poissy, Saint Etienne-La Talaudière, Toulouse-Seysse, Uzerche, Varennes-le-Grand, Villefranche-sur-Saône, Villeneuve-la-Grande, Villeneuve-lès-Maguelone y Villepinte), con 30.000 metros cuadrados de talleres, y proporciona trabajo a más de 2.500 internos bajo la supervisión de personal experto en producción industrial.

Se ha especializado en la gestión de múltiples sectores productivos, de conformidad con el principio de flexibilidad, imprescindible para poder adaptarse a las necesidades de los clientes externos. Asimismo se somete a los criterios de exigencia de calidad del *sistema ISO 9001*. Destacan como sectores industriales penitenciarios:

- Artes gráficas.
- Marketing directo.
- Almacenamiento y transporte de mercancías.
- Ensamblajes eléctricos y electrónicos.
- Ensamblajes mecánicos.
- Reciclaje selectivo.
- Manipulados varios.
- Metalistería industrial.
- Confección industrial.

El contrato de concesión con la Administración penitenciaria tiene una vigencia de 9 años. La reforma legal de 1987 ha permitido establecer el sistema de gestión mixta empresa-Estado donde existe una delegación de competencias en materia de gestión del trabajo industrial, la formación y las medidas de apoyo individual para el empleo en beneficio de los reclusos.

Por su parte, el Estado se reserva en todas las prisiones con presencia de GEPSA las materias referidas a la seguridad interna, el régimen penitenciario, el tratamiento especializado y la relación con las autoridades judiciales competentes.

4.2. PRISIONES DE REFERENCIA

La República Francesa (la Francia metropolitana y los departamentos de ultramar) dispone actualmente de 188 establecimientos penitenciarios con una capacidad de 50.588 plazas siendo el número total de presos a 31 de diciembre de 2006 de 58.402, de los cuales el número de preventivos ascendía a un 31,6% (18.483). La tasa de reclusión es de 90,5 presos por cada 100.000 habitantes, prevalece la población reclusa masculina en un 96,3% y cuenta con un porcentaje de internos extranjeros aproximado de un 20%. El número de población reclusa resulta bastante estable desde 2004.

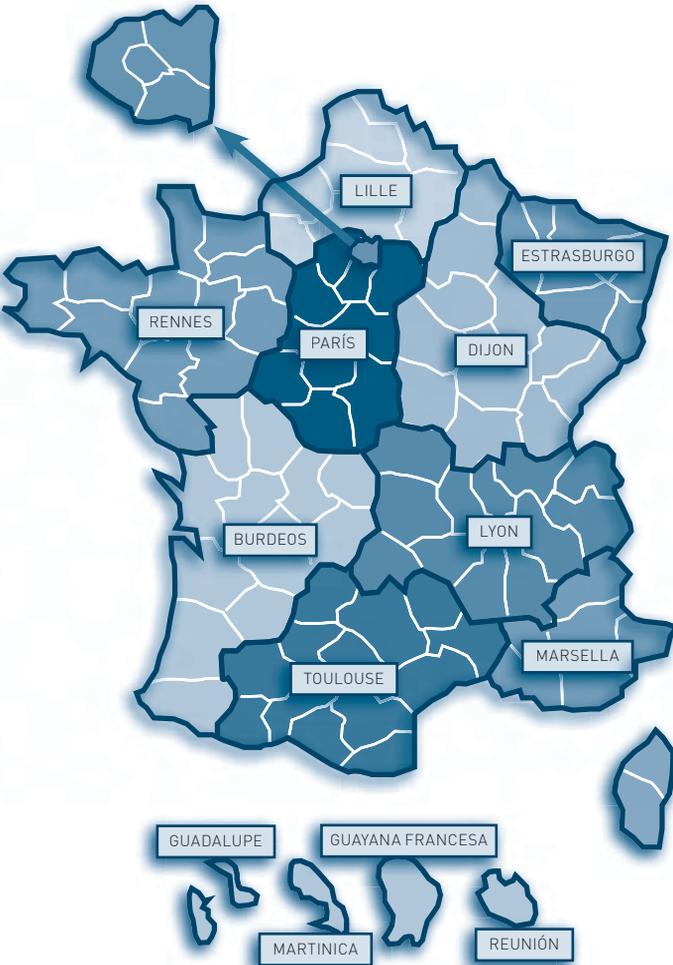


Gráfico 22. Mapa de las regiones penitenciarias de la República Francesa (la Francia europea y los territorios de ultramar).

La gestión semiprivada de los establecimientos penitenciarios en Francia permite la delegación parcial del servicio público a la empresa concesionaria, excepto en aspectos como la seguridad y la relación con las autoridades judiciales.

En el gráfico 22 puede ver un mapa con las 9 regiones penitenciarias metropolitanas (Burdeos, Dijon, Estrasburgo, Lille, Lyon, Marsella, París, Rennes y Toulouse), con sus respectivos departamentos, más los 4 territorios de ultramar (Guadalupe, Guayana francesa, Martinica y Reunión).

Los centros penitenciarios se dividen en tres tipos o categorías:

- 115 casas de arresto (*maison d'arrêt*). Su misión es custodiar presos preventivos y aquellos penados a los que les reste para su cumplimiento definitivo menos de 1 año de condena. Al menos existe un centro de este tipo en cada departamento de la República.
- 60 establecimientos penales (*établissement pour peine*), que a su vez distinguen, en función del tipo de población penada que acogen, entre:
 - Centros penitenciarios centrales (*maisons centrales*). Centros de alta seguridad para penados con largas condenas o de elevada peligrosidad.
 - Centros de detención (*centres de détention*). Para penados con condenas cortas y con posibilidades concretas de reinserción social.
 - Centros para penas condicionadas (*centres pour peines aménagées*). Acogen penados bajo una medida de régimen abierto o con una pena inferior a 1 año con el fin de desarrollar un proceso concreto de reinserción.
- 13 centros autónomos de semilibertad (*centres de semi-liberté*). Para penados en régimen abierto y que realizan fuera del centro actividades profesionales o formativas durante el día.

La Ley de Orientación y de Programación para la Justicia, de 9 de septiembre de 2002, preveía la financiación de un vasto programa de modernización del parque inmobiliario de prisiones, mediante la creación de 13.200 nuevas plazas (400 para menores internados y 12.800 para presos adultos) y la construcción de 15 nuevos centros penitenciarios y 7 establecimientos de justicia juvenil.

En 2005, eran 27 los establecimientos penitenciarios que aplicaban el sistema de gestión mixta (delegación del servi-

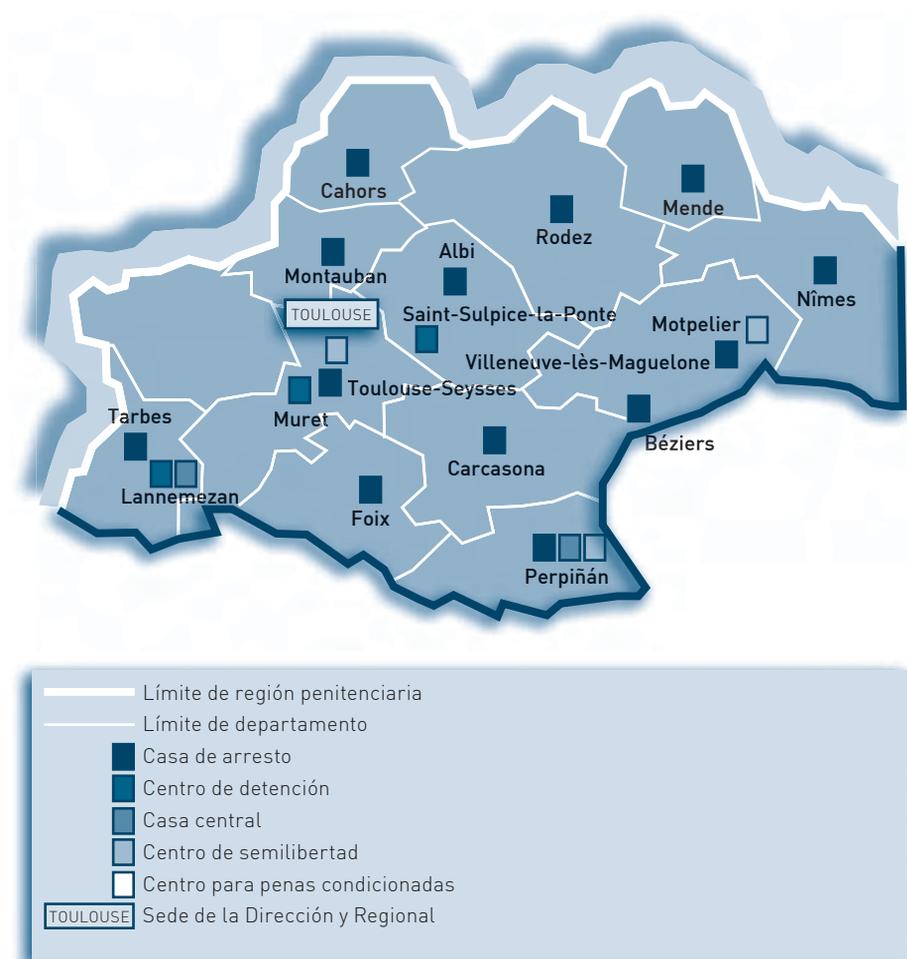


Gráfico 23. Distribución de centros penitenciarios, por tipología, de la región penitenciaria de Toulouse/Tolosa.

cio público a empresas y entidades privadas mediante concesión durante un período de 8 años), introducido en 1987.

A modo de ejemplo, en el gráfico 23 puede observar un mapa con los centros pertenecientes a la región penitenciaria de Toulouse (sede de la Dirección Regional), según los tipos antes descritos:

- 12 casas de arresto (*maison d'arrêt*): Albi, Béziers, Cahors, Carcasona, Foix, Mende, Montauban, Nimes, Rodez, Tarbes, Toulouse-Seysse y Villeneuve-les-Maguelonne.
- 2 centros de detención (*centres de détention*): Muret y Saint-Sulpice-la-Pointe.

- 2 centros de semilibertad (*centres de semi-liberté*): Montpellier y Toulouse.
- 1 centro de detención y casa central (*maison centrale*): Lannemezan.
- 1 centro de semilibertad, casa de arresto y casa central: Perpiñán.

4.3. MARCO NORMATIVO

a) Código de Procedimiento Penal, de 31 de diciembre de 1957

En la gestión por concesión los internos trabajan por cuenta de empresas privadas que instalan talleres en el interior de las prisiones, no obstante, la relación jurídica laboral se mantiene entre el interno trabajador y la administración penitenciaria.

En sus artículos 717.3 a 720.1 contiene las normas penitenciarias básicas sobre trabajo penitenciario. Las actividades laborales y de formación profesional deben ser tenidas en cuenta en la valoración de las pruebas de reinserción y de la buena conducta de los reclusos. En el interior de los establecimientos penitenciarios deben tomarse las disposiciones necesarias para asegurar una actividad profesional a las personas encarceladas que lo deseen.

Las relaciones laborales de los presos no son objeto de un contrato de trabajo. Esta norma puede exceptuarse en el caso de los trabajos realizados en el exterior de la prisión. Las reglas relativas al reparto del producto del trabajo penitenciario se fijarán por Decreto (actualmente Decreto 2004-1072, de 5 de octubre de 2004). El producto del trabajo de los internos no podrá ser objeto de ninguna retención en concepto de compensación del coste de mantenimiento en la prisión.

Los internos pueden trabajar por cuenta propia mediante autorización del director del establecimiento.

La excarcelación permitirá al condenado estar empleado fuera de un establecimiento penitenciario para trabajos controlados por la Administración.

b) Ley nº 75-624, de 11 de julio de 1975

Esta es la ley que regula el reparto de los productos del trabajo.

c) Ley nº 87-432, de 22 de junio de 1987, sobre el servicio público penitenciario

Establece que el servicio penitenciario de la República Francesa debe favorecer la reinserción social de las personas que le son confiadas por la autoridad judicial. Prevé asimismo la posibilidad que pueda delegarse a entidades privadas o públicas la organización, gestión y construcción de establecimientos penitenciarios.

d) Ley nº 90-9, de 2 de enero de 1990

Es la ley que reforma el Código de Procedimiento Penal. Permite aplicar la normativa de los contratos de trabajo comunes a las actividades laborales de los presos realizadas en el exterior de un establecimiento penitenciario.

e) Orden de creación del Service d'Emploi Pénitentiaire, de 4 de septiembre de 1998

Mediante este reglamento del Ministerio de Justicia se crea el servicio público nacional bajo la autoridad del director de la Administración penitenciaria encargado de gestionar las actividades laborales y de formación dentro de los establecimientos penitenciarios, así como la gestión del trabajo productivo a través del RIEP.

f) Circular de 27 de agosto de 2001, relativa al PACTE-2

Esta circular de la Dirección de la Administración Penitenciaria está centrada en el Plan de Mejora de las Condiciones de Trabajo y Empleo en las prisiones (PACTE-2). Fue iniciado el año 2001 con tres objetivos:

- Incrementar la oferta de empleos en beneficio de las personas reclusas (aumento del número de puestos de trabajo en talleres y servicios generales e incremento progresivo de las retribuciones).
- Mejorar la coherencia de los dispositivos de inserción profesional.
- Asimilar las condiciones del trabajo penitenciario al Derecho laboral común.



Transporte de material en talleres gestionados por GEPSA



Centro Penitenciario de Meaux-Chauconin-Neufmontiers (Francia).

Se establecen los siguientes indicadores en el primer objetivo:

- *Tasa de satisfacción mensual.* Número de presos activos remunerados en relación con el número de presos demandantes de trabajo.
- *Remuneración mínima de producción (SMAP).* Importe mensual de salarios remunerados en los talleres productivos en relación con el número de horas de trabajo efectivo.
- *Tasa media salarial por clase.* Importe mensual de salarios remunerados a los internos adscritos a servicios generales en relación con el número de jornadas de trabajo en un servicio general según la clase (3 en total, con un importe fijo diario).

En cuanto al tercer objetivo, también merece destacarse:

- La formalización de la relación laboral penitenciaria mediante un reglamento interno del taller productivo en cada local de trabajo.
- El establecimiento de compromisos profesionales individuales (*support d'engagement professionnel*) con cada interno ocupado, donde se indique la duración del trabajo, la naturaleza del empleo y la remuneración,

aunque no supone un contrato de trabajo con validez jurídica.

- El uso de herramientas para buscar una mejor adecuación entre la experiencia profesional y las competencias requeridas para cada puesto de trabajo penitenciario.
- Un mejor seguimiento de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, con el asesoramiento de los organismos competentes de control.

Prisiones del Estado
de Baja Sajonia
(Alemania)

5.1. SITUACIÓN GENERAL

El orden constitucional de la República Federal de Alemania establece, de conformidad con su Ley Fundamental, de 23 de mayo de 1949, que la federación posee competencia legislativa en materia penitenciaria, haciendo uso de la misma al aprobar la *Ley sobre ejecución de las penas y medidas privativas de libertad*, de 16 de marzo de 1976, o Ley penitenciaria (StVollzG).

La ejecución de la Ley penitenciaria y la gestión diaria de la política de prisiones corresponde en exclusiva a cada uno de los 16 estados federados (*länder*) de Alemania, en cuanto a personal, instalación de prisiones, organización del régimen penitenciario, etc.

Ello implica que no exista una autoridad central en materia penitenciaria y sí en cambio 16 sistemas penitenciarios autónomos definidos por el ministerio de Justicia del gobierno de cada estado federado. Una reforma prevista para 2007 establecerá una nueva distribución de competencias y los estados federados pasarán a regular totalmente sus instituciones penitenciarias mediante leyes y reglamentos propios.

En el gráfico 24 aparece un mapa de este estado o *länder* y de su ubicación en la República Federal de Alemania.

El trabajo se considera un elemento esencial para conseguir la resocialización del preso. La experiencia alemana demuestra que un número importante de internos tienen serios problemas laborales: alrededor de una tercera parte de los reclusos no tenía ningún empleo antes de su encarcelamiento.

El trabajo productivo se concibe como una forma principal para transmitir al recluso ciertas aptitudes para ejercer un trabajo remunerado después de su puesta en libertad, reforzar su posición en el mercado laboral o acostumbrarles a desempeñar un trabajo regular. La Ley penitenciaria concibe el trabajo como una obligación del interno que comprende únicamente tareas adecuadas a sus aptitudes personales. También se da una importancia básica a la aplicación de medidas de formación profesional mediante cursos que se imparten durante el horario laboral.



Sede central de JVAV.

El Estado de Baja Sajonia, fundado el 1 de noviembre de 1946 e integrado en la República Federal de Alemania desde la constitución de ésta en 1949, tiene competencias en materia de gestión penitenciaria aplicando la legislación federal de conformidad con su Constitución.

Según la Ley penitenciaria federal (StVollzG), los internos tienen la obligación de realizar una actividad laboral adecuada a sus aptitudes y vocación personal; cuando no exista un puesto de trabajo disponible (productivo) se le permitirá participar en acciones de formación profesional o cualquier otra actividad útil y de coste económico justificado.

Además, tienen la obligación de trabajar en los servicios auxiliares de la prisión durante un máximo de 3 meses al año, por lo tanto, no se trata de un derecho exigible sino de una obligación inherente a la condición de recluso pe-



Gráfico 24. Mapa de Baja Sajonia (Alemania).

nado. También la Ley permite realizar actividades laborales externas e incluso trabajar como autónomo.

Varios aspectos merecen destacarse del sistema alemán:

- Existe un salario básico aplicado al trabajo en los talleres productivos basado en una cuota diaria equivalente a la 250ª parte del 9% del cómputo anual del salario laboral medio establecido por el sistema de la seguridad social, siendo fraccionable por hora trabajada (5% si se trata de presos preventivos).
- La retribución del trabajo distingue 5 niveles distintos en función de la eficiencia demostrada y del tipo de trabajo (cualificado o terapéutico, sobre el 75% del salario básico; con alguna práctica demostrable, el 88%; con aprendizaje previo, el 100%; trabajo cualificado, el 112%, y de nivel superior, el 125%).
- Se penaliza la productividad inferior al nivel mínimo y se prevén incentivos por tratarse de un trabajo penoso, fuera del horario normal, por horas extraordinarias o productividad excepcional.
- El salario disponible es de 3/7 y se deducen porcentajes en concepto de:
 - Seguro de desempleo, accidente y enfermedad.
 - Contribución a gastos de internamiento (sólo en el caso de trabajo externo).

Las 4/7 partes restantes deben aportarse a un fondo de reserva para poder cubrir gastos de subsistencia durante el primer mes tras la excarcelación.

- La retribución se extiende a cualquier actividad útil asignada (laboral productiva, servicios auxiliares, formación profesional e incluso formación reglada) como forma de motivación y aportación pública al mantenimiento del interno.

La filosofía de gestión descansa sobre el principio de la obligatoriedad por parte de los reclusos y una organización empresarial abierta, con experiencia en el mun-

En el sistema penitenciario alemán la gestión integral ha sido descentralizada a los estados federados, mientras que la legislación en la materia tiene carácter federal, aunque se prevé también transferir toda la capacidad normativa a partir de 2007.

El trabajo es una obligación de todo recluso y sólo cuando no se le puede proporcionar una ocupación se le incluye en acciones de formación profesional o cualquier otra actividad útil.



Centro Penitenciario de mujeres de Vechta (Alemania).

En Baja Sajonia el trabajo terapéutico, sin un componente productivo, se reserva a los internos con capacidades limitadas.

do económico privado. El lema de la institución es “ser consecuente y liberal” en el sentido de que una mejora para el interno supone una mejora para cada centro penitenciario y para el sistema en su conjunto; de ahí que se pretenda pasar a conseguir el objetivo de ocupar al 75% de la población reclusa. Deben destacarse como factores de éxito:

- La alta inversión en infraestructuras.
- La exigencia de calidad de los productos elaborados en los talleres.
- La especificidad productiva en sectores competitivos (óptica, controles de calidad informatizados, manufacturas, etc.).
- La importancia otorgada a la idoneidad de los espacios, la iluminación, el orden y la salubridad de los talleres.

Los servicios ofrecidos a los internos (televisión por cable, lavandería, secadora, aparatos de radio, fotografía, nevera individual, uso de juegos de mesa, etc.) no son gratuitos sino que exigen por parte del interno la contrapartida del trabajo y la aceptación en firme de compromisos mínimos, como la higiene personal y de todos los espacios de vida penitenciaria, rechazo a la violencia física y verbal, estricta abstinencia en el consumo de sustancias estupefacientes y pago efectivo de las responsabilidades económicas (indemnizaciones a la víctima del delito, obligaciones familiares y a contribuir a los costes de su estancia en un centro abierto en caso de disfrutar de un régimen de semilibertad y estar trabajando en una empresa del exterior).

Esta filosofía pretende incentivar de forma decisiva el trabajo, no sólo en la población penada, sino también en la población en prisión preventiva, no obligada por ley a desarrollar actividades laborales.

Según los datos más recientes (2006), el porcentaje de ocupación laboral media en las prisiones de Baja Sajonia es de un 42% de los reclusos (otro 10% asiste a cursos de formación profesional y un 8% a actividades escolares remuneradas), ocupados en una gran variedad de tareas productivas, la mayoría de las cuales, no obstante, son poco cualificadas. El objetivo marcado por el Ministerio de Justicia de Baja Sajonia consiste en llegar al 75% de la ocupación efectiva en prisión.

El trabajo en el medio externo es muy minoritario (una media de 35 internos por prisión) y reservado a internos en régimen abierto con un control y seguimiento mensual. El salario medio actual en el trabajo productivo es de 10,43 €/día (equivalente al 100% del salario mínimo interprofesional alemán), para jornadas semanales de 38,5 horas con un horario intensivo de 7.00 a 15.30 horas (y una pausa de 30 minutos para el almuerzo). Los servicios auxiliares de la prisión (limpieza, mantenimiento, cocina, etc.) se retribuyen a 13,50 €/ día en horario partido.



Centro Penitenciario de Salinenmoor (Celle-Baja Sajonia).



Gráfico 25. Distribución de los centros penitenciarios de Baja Sajonia gestionados por JVAV.



Centro juvenil de Hameln.

5.2. PRISIONES DE REFERENCIA

El 30 de noviembre de 2006 Alemania contaba con una población penitenciaria de 76.629 reclusos lo cual representaba una "ratio" de 93 internos por cada 100.000 habitantes. Al igual que en otros sistemas del entorno los reclusos son mayoritariamente hombres (94,6%) y penados (el porcentaje de preventivos ascendía a un 17,4%). Se distribuyen en 195 establecimientos penitenciarios públicos, de los cuales 19 son de régimen abierto. Además desde principios de 2006 cuenta además con una primera prisión de gestión privada en Huensfeld, en el estado de Hesse.

En cuanto al Estado de Baja Sajonia su población reclusa ascendía en la fecha citada a 6.626 internos (equivalentes a 81/100.000 hab.), siendo uno de los estados federados con mayor número absoluto de internos pues sólo lo superan Renania del Norte-Westfalia (17.597), Baviera (12.382) y Baden-Württemberg (8.036). Actualmente el Mi-

nisterio de Justicia de Baja Sajonia gestiona las siguientes prisiones y centros de justicia juvenil: Bad Gandershiem, Braunschweig, Bückeberg, Burgdorf, Celle, Hameln, Hannover, Hildesheim, Lingen, Lingen-Damaschke, Meppen, Oldenburg, Rosdorf, Salinenmoor, Uelzen, Vechta, Vechta-Mujeres y Wolfenbüttel (ver mapa del gráfico 25).

La empresa pública JVAV (Justizvollzugsarbeitersverwaltung) es la encargada de gestionar, retribuir a los reclusos trabajadores y comercializar la producción realizada en los diferentes establecimientos penitenciarios gestionados por el Ministerio de Justicia del Estado. Su sede central se encuentra en la prisión de Celle.

JVAV tiene presencia en cada prisión a través de un coordinador de los talleres productivos, que debe trabajar de forma conjunta con el director del establecimiento y los funcionarios penitenciarios asignados a cada taller.

Dichos funcionarios, en una proporción de 1 por cada 20 reclusos trabajadores, no sólo realizan tareas de seguridad sino también de organización del trabajo diario en cada taller. Los espacios de talleres son cedidos a JVAV por cada prisión respectiva, así como el equipamiento y material de trabajo, a cambio de una contraprestación económica (que incluye el pago parcial de los salarios del personal encargado de cada taller).

En cuanto a la producción realizada en los talleres penitenciarios de las prisiones de Baja Sajonia destacan los siguientes sectores productivos:

- Producción integral propia (o autoconsumo). Basada en encargos de la propia administración, especialmente el Ministerio de Justicia y universidades de Baja Sajonia:
 - Carpintería.
 - Carpintería metálica.
 - Imprenta, encuadernación y artes gráficas.
 - Lavandería.
- Producción parcial para clientes externos:
 - Cableado del automóvil.
 - Montaje industrial de contadores de agua.



Mobiliario de oficina (JVAV, Baja Sajonia).



Juguetería (JVAV, Baja Sajonia).

CENTRO PENITENCIARIO	TALLERES PRODUCTIVOS	POBLACIÓN OCUPADA
CELLE	Encuadernación, manipulados (tornillos, alcayatas), soldadura (verjas, mesas de hierro, barbacoas), carpintería (sillas, mesas, camas y mobiliario de oficina), taller de restauración de muebles. Talleres de terapia laboral.	220 internos (largas condenas y alta peligrosidad).
OLDENBURG	Cerrajería (barbacoas, rejas y piezas para sistemas de calefacción), carpintería, cableado de automóvil, fontanería (ensamblaje de contadores de agua), manipulados (ensamblaje de material automovilístico, tornillos), textil (doblado de ropa).	328 internos (preventivos, condenas cortas y baja peligrosidad).
SEHNDE	Manipulados, carpintería de madera, carpintería metálica, lavandería. Talleres de terapia laboral.	353 internos (condenas medias y preventivos).
WOLFENBÜTTEL	Imprenta (documentos del Ministerio de Justicia y clientes externos), encuadernación, ensamblaje de lámparas (quirúrgicas, proyectores, microscopios, lámparas de luz fría), control digital e informatizado de grietas en raíles ferroviarios, manipulados (botellas de plástico).	229 internos.

Tabla 12. Situación en algunos centros penitenciarios de Baja Sajonia (septiembre de 2006).

- Cableado para electrodomésticos.
 - Montaje de lámparas y productos de óptica.
 - Análisis de desperfectos en traviesas de ferrocarriles.
 - Juguetería.
 - Marquetería.
 - Manipulados (empaquetado, cableado, encolado, preparados postales, etiquetado, etc.).
- Servicios auxiliares. Los puestos de trabajo son solicitados y organizados por cada centro de acuerdo con sus necesidades, prestando el servicio JVAV a cambio del pago de su coste por el centro:
- Cocina.
 - Panadería.
 - Lavandería.
 - Limpieza de instalaciones.
 - Ordenanzas y funciones auxiliares.
- Talleres de trabajo terapéutico. Se limitan a dar ocupación a un 2% de los reclusos de las prisiones de Baja

Sajonia. Tienen unas características especiales pues ofrecen trabajo a internos sin ninguna experiencia profesional o que son incapaces de adaptarse al ritmo necesario de un taller industrial o productivo normal. Las condiciones laborales también son distintas, pues el salario es un 25% inferior al del trabajo productivo y la estancia en los mismos no supera los 3 meses.

La situación en distintos centros penitenciarios se muestra en la tabla 12.

5.3. MARCO NORMATIVO

La organización descentralizada de la República Federal de Alemania permite que la regulación y organización de las prisiones sea compartida por la Federación (que establece el marco legal general) y los estados (que gestionan los centros ubicados en su territorio).

A partir del año 2007 el sistema jurídico se modificará de manera que los territorios tengan competencias plenas en materia de gestión, organización y regulación legal de sus prisiones, sustituyendo a las leyes actuales de la Federación. En 2007 una reforma constitucional de competencias permitirá que los dieciséis *länder* federados gestionen y además puedan aprobar normas propias que regulen su sistema penitenciario.

a) Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, de 23 de mayo de 1949

En su artículo 12 se establece que el trabajo forzado es admisible sólo en el caso de privación de libertad dispuesta judicialmente (*zwangsarbeit*). Por otra parte se reconoce que todos los alemanes tienen derecho a escoger libremente su profesión, su puesto de trabajo y su centro de formación.

b) Ley Federal de 16 de marzo de 1976, sobre ejecución de las penas y medidas privativas de libertad (StVollzG)

Sus artículos 37 a 52 (Título Quinto: Trabajo, capacitación y perfeccionamiento) están dedicados al trabajo penitenciario en los centros de penados de adultos alemanes. A destacar:



Taller de manipulados (JVAV, Baja Sajonia).



Barbacoa (JVAV, Baja Sajonia).



Taller de manipulados (JVAV, Baja Sajonia).

- El trabajo y la formación de los reclusos son la garantía de su posterior reinserción en la sociedad libre.
- La administración penitenciaria debe proporcionar a cada recluso un trabajo productivo en función de sus aptitudes y preferencias.
- Si un recluso no puede contar con un puesto de trabajo o acción de formación profesional debe proporcionársele una actividad útil. El trabajo de carácter terapéutico debe reservarse a los reclusos sin capacidad laboral.
- El trabajo productivo es una obligación y en su defecto se autorizará realizar un curso de formación profesional u otra ocupación útil de coste razonable.
- Existe la obligación de realizar servicios generales de la prisión de hasta tres meses al año.
- Tanto el trabajo productivo como el terapéutico y las prestaciones en servicios auxiliares de la prisión serán remunerados en proporción a la productividad y tipo de trabajo, tomando como referencia un salario básico de la ley laboral común, estableciendo un mínimo equivalente al 75% del mismo.
- Sólo se eximen de la obligación laboral, los internos en prisión provisional, los reos mayores de 65 años y las mujeres embarazadas y lactantes.
- Los trabajos terapéuticos se reservan a los internos con capacidades limitadas.
- Existe derecho a seguro por desempleo y accidente laboral.

La organización del trabajo penitenciario corresponde a cada ministerio de Justicia de los diferentes estados de la República Federal. Estos pueden ceder la gestión a empresas privadas o bien una sociedad mercantil creada por el estado y que se rija por el derecho privado.

c) Circular Federal de aplicación de la Ley Federal de 1976

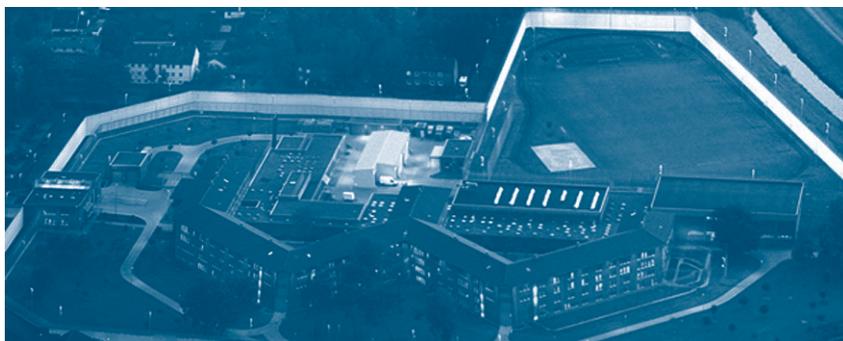
Se aplica como referencia del horario laboral el aplicado a los funcionarios públicos y, en caso de necesidad, es ampliable hasta el límite de la jornada laboral común.

d) Reglamento de 11 de enero de 1977, sobre remuneración del trabajo penitenciario

La remuneración toma como referencia el importe anual del salario básico fijado por el sistema de la seguridad social, según dispone el Código laboral federal, y se realiza por días efectivos trabajados (no retribuye festivos, bajas por enfermedad ni por falta de vacantes).

El Reglamento contempla 5 niveles de remuneración en función del grado de especialización y dificultad del trabajo a realizar más una retribución especial reservada para los trabajos terapéuticos. También se tienen cuenta posibles reducciones por baja productividad y aprendizaje.

Paralelamente, admite complementos por tratarse de un trabajo penoso, nocturnidad, horas extraordinarias o productividad excepcional. No se realizan descuentos por gastos de manutención, pero sí se cubre la cotización social para el seguro de desempleo, de manera que para la libre disposición del recluso trabajador se reservan 3/7 partes del salario, mientras el resto se ingresa en una cuenta de ahorro para la excarcelación.



Centro Penitenciario de Oldenburg (Alemania).

VI

Prisiones de las
regiones de
Abruzzo y Molise
(Italia)

6.1. SITUACIÓN GENERAL

La población reclusa en Italia era a fines de 2006 de 39.005 internos adultos más 343 menores internados en centros penales juveniles. Ello representaba una proporción de 67 presos/100.000 hab., de los cuales un 96,7% eran varones y un nivel de presos preventivos muy elevado (56,8% ascendiendo en el caso de los extranjeros a un 73%). La población reclusa extranjera era de 13.152 internos (33,7% del total). Distribuidos en los 225 centros de ejecución penal existentes debe destacarse que, como consecuencia de la entrada en vigor el 1 de agosto de 2006 de la ley 241/2006 sobre concesión de indulto para penados a menos de tres años de prisión con excepción de determinados delitos graves o por concurrir ciertas circunstancias agravantes, se redujo la población reclusa en un 36% (a 31.07.2006 constaba una población interna de 60.710 personas).

En las prisiones italianas se produjo una primera gran reforma penitenciaria en 1975, cuando se concibió el trabajo penitenciario desde una óptica laboral y de rehabilitación del recluso y no como pena. No obstante, se ha experimentado un descenso progresivo del número de reclusos trabajadores desde los años 90, con motivo de la crisis generalizada del empleo, aunque éste no es el único factor determinante. Han influido considerablemente las transformaciones del mercado del trabajo y de la normativa laboral, puesto que el principio básico que preside el trabajo penitenciario en las prisiones italianas es el de asimilación a las condiciones del trabajo externo.

En cuanto a la gestión del trabajo penitenciario, se mantiene una gestión totalmente pública por parte de la Dirección General de Detenidos y Tratamiento (Oficina IV: Observación y Tratamiento Intramural) del Departamento de la Administración Penitenciaria (DAP) del Ministerio de Justicia, a través de sus órganos periféricos en las distintas regiones de la República, las superintendencias regionales (*provveditorati regionale*). Para las regiones de Abruzzo y Molise existe una superintendencia regional común que marca las líneas de actuación generales en cada prisión ubicada en ambos territorios. A la superintendencia corresponde autorizar la instalación de los talleres penitenciarios y proveerlos de fondos.





Instituto Penitenziario de L'Aquila (Italia).

La Ley Smuraglia (193/2000) ha supuesto una importante reforma del sistema establecido desde 1975, con el objetivo principal de estimular y profesionalizar el trabajo en prisiones e introducir el criterio empresarial mediante la atracción de los encargos externos a través de beneficios fiscales. Por otra parte, la reforma del año 2000 pretende dar un impulso a la política de convenios con empresas privadas y cooperativas sociales (de clase B) en la gestión de los servicios auxiliares internos de las prisiones (suministro de comida, limpieza, mantenimiento del edificio, etc.), una fuente muy importante generadora de puestos de trabajo (aunque no productivos) para los reclusos. Dichas cooperativas también se encargan de gestionar algunos talleres productivos en Abruzzo y Molise, como carpintería, zapatería, confección de camisas, tipografía y producción de vino y aceite.

Junto a la referida ley de reforma, el 27 de enero de 2004 se firmó un Protocolo entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales para promover el trabajo penitenciario. En función de este acuerdo se creó una mesa de trabajo integrada por directivos, técnicos y representantes de ambos ministerios y regiones para: detectar las necesidades formativas y laborales en las prisiones, planificar acciones de inserción laboral, activar experiencias-piloto innovadoras y difundir buenas prácticas.

Las ventajas fiscales, como incentivos a la contratación, mayoritariamente han sido aprovechadas por las cooperativas sociales y, en menor medida, por los empresarios privados. Recientes estudios de la aplicación de la reforma (Proyecto de Investigación ARIA "Extranjeros y políticas penitenciarias en Italia, Francia, Alemania y España", de 2004, financiado por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea) indican que el discreto nivel de éxito, sobre todo el alcanzado en ámbitos locales, se debe a que aún se precisa una mayor difusión pública de las posibilidades y ventajas inherentes al ofrecimiento de trabajo dentro de las prisiones y una necesaria reducción de los trámites burocráticos y de las dificultades típicamente carcelarias para su desarrollo (facilidades de acceso a los centros, control de los horarios de trabajo, aumento de la productividad, etc.).

En cuanto a la organización del trabajo interno en las prisiones italianas, podemos destacar los aspectos siguientes:

- Se organiza por los directores de las diferentes prisiones de conformidad con las líneas programáticas determinadas por su respectiva superintendencia regional del DAP, órgano periférico del Ministerio de Justicia.
- Puede delegarse contractualmente a empresas públicas o privadas y cooperativas sociales de clase B, mediante la cesión de locales y equipos por parte de la dirección de las prisiones.
- Cuando el trabajo lo gestiona una empresa o cooperativa, los trabajadores dependen laboralmente de manera directa de los mismos.
- Las empresas o cooperativas gestoras deben entregar la retribución neta a la Administración penitenciaria y demostrar que han realizado las correspondientes retenciones para el sistema de la seguridad social.
- Puede pactarse que las empresas concesionarias aporten las materias primas, equipos y personal técnico (aspectos que se tienen en cuenta en la determinación de costes y del valor final del producto).
- En la medida de lo posible los talleres deben estar instalados de forma separada de los espacios de reclusión y deben estar dotados con espacios habilitados para las comidas durante la jornada laboral.
- Las cooperativas sociales pueden contratar la gestión de servicios auxiliares remunerados, como reparto de comidas, limpieza y mantenimiento.
- Preferentemente debe utilizarse el trabajo productivo para suministrar a la prisión, entre otras necesidades, vestuario, mobiliario y decoración.
- La actividad productiva no debe, en principio, tener un carácter lucrativo y, salvo autorización del DAP o de la superintendencia correspondiente, no se aceptan encargos para proveer al exterior. Puede autorizarse producción para empresas externas en función de con-

El trabajo productivo en las prisiones italianas contempla una remuneración equitativa, en función del trabajo realizado y como mínimo equivalente a las 2/3 partes del salario reconocido en el convenio colectivo correspondiente a cada sector productivo.



Sede central del Departamento de la Administración Penitenciaria (Roma).



Modelismo (Centros Penitenciarios de Abruzzo y Molise).

veniencias económicas, respetando la función esencial del tratamiento penitenciario que debe cumplir el trabajo penitenciario.

- La producción debe satisfacer, por orden, en primer lugar las necesidades de la propia prisión, seguidas de las de otras administraciones del Estado, los entes públicos y, en último lugar, los privados.
- Los encargos de las administraciones y entes públicos son distribuidos por el DAP en colaboración con las superintendencias de cada ministerio.
- Los encargos de las empresas privadas pueden ser gestionados por el director de cada prisión.
- También puede organizarse y gestionarse por la propia prisión la producción propia, para ser comercializada en el mercado con la intermediación de empresas públicas. Por necesidades de mantenimiento de la mano de obra, el precio de venta puede establecerse igual o inferior al de coste, siempre teniendo en cuenta los criterios aplicados por las cámaras de comercio, industria, agricultura o artesanado, gremios y el municipio donde se ubique el centro penitenciario.
- Los internos que demuestren aptitudes artesanales, culturales o artísticas pueden ser exonerados de realizar actividades laborales ordinarias y ejercer trabajos por cuenta propia o actividades culturales y artísticas.
- Los internos con una capacitación profesional insuficiente pueden ser admitidos al trabajo penitenciario como aprendices retribuidos.
- El horario y la jornada laborales no pueden superar los límites legales establecidos para el trabajo libre, con garantía de descanso durante los días festivos y de protección de las prestaciones de la seguridad social.

6.2. PRISIONES DE REFERENCIA

La Superintendencia Regional de la Administración Penitenciaria para las regiones de Abruzzo y Molise gestiona el trabajo penitenciario desarrollado en los 11 centros penitenciarios de ambos territorios (ver mapa del gráfico 26), aplicando una política de sinergias con agentes locales destacados (los dos consejos regionales afectados, las asociaciones empresariales, las entidades Italia Lavoro y Abruzzo Lavoro, la federación regional de agricultores, el consorcio de saneamiento, las comunidades de montes y parques nacionales, la confederación de cooperativas, las empresas de trabajo temporal y los asesores políticos en materia de inserción y formación).



Gráfico 26. División regional de Italia y detalle de las regiones de Abruzzo y Molise, con sus centros penitenciarios.

Se ha primado la remodelación y modernización de los espacios dedicados al trabajo en el interior de las prisiones mediante la colaboración con las cooperativas sociales. Las principales actuaciones han sido:

- Modernización e instalación de maquinaria en los centros de Pescara, Sulmona y Campobasso.
- Potenciación de sectores productivos, como carpintería, zapatería y sastrería, conectados con las demandas del sector turístico de las localidades respectivas.
- Formación y trabajo en el sector pesquero y agrícola en el centro de Vasto.
- Introducción de producción pastelera en el centro de Larino.
- Introducción de formación de técnicos en espectáculos en el centro de detención de menores de L'Aquila.
- Fomento de la creación de una cooperativa laboral en productos artesanales en el centro de Sulmona.
- Instalación de un *call center* en el centro de Teramo para dar servicio a la estructura sanitaria de la provincia.

CENTRO PENITENCIARIO (CASA CIRCONDARIALE)	INTERNOS	TOTALES
C.C. AVEZZANO	46	Abruzzo: 1.621
C.C. CHIETI	106	
C.C. LANCIANO	220	
C.C. L'AQUILA (INST. PENAL PARA MENORES)	135	
C.C. PESCARA	225	
C.C. SULMONA	329	
C.C. TERAMO	347	
C.C. VASTO	213	
C.C. CAMPOBASSO	102	Molise: 417
C.C. ISERNIA	59	
C.C. LARINO	256	
ABRUZZO Y MOLISE	2.038	

Tabla 13. Prisiones de Abruzzo y Molise (junio 2005).

En la región de Abruzzo son 8 los centros penitenciarios territoriales (*casa circondariale*), en 5 de los cuales se realizan actividades laborales productivas (de éstos, sólo en los de Pescara y Sulmona se hace a pleno rendimiento). Por su parte, la región de Molise cuenta con 3 centros penitenciarios. La tabla 13 muestra estos centros penitenciarios y sus internos (con datos de junio de 2005).

En cuanto a las actividades laborales, el sistema penitenciario italiano distingue:

- Trabajo productivo.
- Trabajo en colonias agrícolas.
- Trabajo en los servicios auxiliares.
- Mantenimiento de los talleres.
- Servicios extrapenitenciarios (artículo 21 del ordenamiento penitenciario).

Los reclusos que realizaban actividades laborales productivas en talleres internos (*lavoratori*), en junio de 2005, eran 87 (de un total de 221 plazas disponibles). Las dos principales razones de la inactividad eran la reestructuración de locales y maquinaria, por ser inadecuados, y la insuficiencia de fondos.

Esta deficiente situación se compensa con el trabajo en servicios auxiliares, agropecuarios, mantenimiento de instalaciones y actividades laborales en el exterior, de forma que en el total de los 8 centros penitenciarios de la región de Abruzzo trabajan 515 internos y en los 3 de la región de Molise trabajan 116 internos. Cabe destacar que, aparte de los internos trabajadores, un 10% de los reclusos reciben formación profesional.

Los sectores productivos en funcionamiento son los siguientes:

- C.C. Campobasso: zapatería, marroquinería, carpintería y sastrería.
- C.C. Larino: pastelería y panadería.



Restauración de muebles (Centros Penitenciarios de Abruzzo y Molise).

- C.C. Pescara: zapatería, marroquinería y carpintería.
- C.C. Sulmona: zapatería, sastrería y confección, marroquinería, carpintería, forja de hierro y encuadernación.
- C.C. Vasto: vivero, serrado, trabajos agrícolas.

Cada taller cuenta con un jefe de especialidad o capacitaz, cuya actividad se somete a las directrices del director de la prisión, que supervisa la monitorización diaria del trabajo, encargada a educadores y policías penitenciarios.

La actividad laboral se considera parte del plan de tratamiento individual de cada recluso, marcada por su educador y por el equipo de tratamiento del centro, del cual forma parte el respectivo comandante de la policía penitenciaria.

El Director Regional de la Administración Penitenciaria puede encargar, mediante contrato de trabajo, la dirección técnica de los talleres a personal ajeno a las prisiones, quien puede encargarse también de la formación específica del personal responsable de los talleres. A ellos les compete la cualificación profesional de los internos, de común acuerdo con las autoridades de la región.



Trabajos hortofrutícolas (Centros Penitenciarios de Abruzzo y Molise).

6.3. MARCO NORMATIVO

a) Código Penal, de 28 de mayo de 1931

Todos los reclusos tienen el derecho a recibir una remuneración por el trabajo realizado dentro de los establecimientos penitenciarios, en función del tipo de trabajo y como mínimo equivalente a las 2/3 partes del salario reconocido en el convenio colectivo correspondiente.

En la remuneración prevalece la satisfacción del resarcimiento de daños, la contribución a los gastos de mantenimiento del reo, las sumas debidas por gastos procesales y, en todo caso, la reserva mínima de 1/3 de salario para ingresar en su peculio, libre de embargo o retención.

b) Constitución de la República Italiana, de 27 de diciembre de 1947

El artículo 27 establece que la pena no puede consistir en un tratamiento contrario al sentido de la humanidad y debe tender a la reeducación del recluso.

c) Ley nº 354, de 26 de julio de 1975, del Ordenamiento Penitenciario

Los artículos 20 a 25 bis de esta ley, sobre el ordenamiento del sistema penitenciario y la ejecución de medidas privativas y limitativas de la libertad, contemplan los principios generales del trabajo en prisión. A grandes rasgos prevé:

- El trabajo y la formación profesional deben ser una prioridad de las instituciones penitenciarias (tanto para penados como para preventivos).
- El trabajo puede ser gestionado tanto por empresas públicas como privadas y la formación profesional puede ser impartida a tanto cargo de presupuesto público como con fondos privados mediante convenio con las regiones.
- La organización y los métodos del trabajo penitenciario deben reflejar los del trabajo en la sociedad libre, con la finalidad de dotar a los internos de una preparación

Una reforma de 1975 puso fin al sistema de adjudicación de mano de obra reclusa en exclusiva a empresas privadas que gestionaban los talleres penitenciarios conforme a las reglas del mercado.

profesional adecuada a las condiciones laborales normales para facilitar la reinserción social.

- No debe tener carácter aflictivo y debe ser remunerado.
- La remuneración debe ser equitativa y determinada en función de la cantidad y calidad del trabajo, de su organización y naturaleza, y como mínimo debe ser equivalente a 2/3 partes del importe previsto en el correspondiente convenio colectivo.
- Son de aplicación las reglas generales relativas a higiene y seguridad en el trabajo.
- Es obligatorio para los penados a prisión y sometidos a medidas de seguridad ubicados en colonias agrícolas y casas de trabajo. Para los ubicados en hospitales psiquiátricos penitenciarios sólo se prevé el trabajo con finalidad terapéutica. Puede autorizarse el ejercicio de una actividad profesional por cuenta propia a los internos que cuenten con talento artesanal, cultural o artístico.



Decoración de interiores (Centros Penitenciarios de Abruzzo y Molise).

La Ley de ordenamiento penitenciario de 1975 puso fin al sistema de adjudicación de mano de obra en exclusiva a empresas privadas, que gestionaban el trabajo en los talleres de prisiones conforme las reglas del mercado.

Desde la entrada en vigor de esta ley es la propia Administración penitenciaria quien obligatoriamente debe organizar y gestionar de forma directa el trabajo productivo en colaboración con empresas públicas, que son proveedoras de personal formador, maquinaria y materias primas. Reconoce un amplio margen de autonomía para la dirección de los centros en la selección de trabajadores, teniendo como referencia las variables de antigüedad en estado de desocupación y las cargas familiares del candidato. Dos modalidades son las vigentes en la organización del trabajo productivo en las prisiones italianas:

- Empleo de internos en los servicios generales de los establecimientos y en los talleres cuya producción se vende a un precio inferior al de mercado. Su comercialización puede acordarse con empresas privadas que tienen sus propios puntos de venta.

- Empleo de internos en empresas públicas o privadas por delegación de la Administración penitenciaria, la cual cede gratuitamente los locales donde se ubican los talleres de producción. La gestión y organización corresponde íntegramente a las empresas concesionarias, que dirigen el trabajo de sus empleados internos, aunque las remuneraciones son entregadas a la dirección de la prisión correspondiente.

d) Ley nº 663, de 10 de octubre de 1986, de reforma del Ordenamiento Penitenciario

La reforma permite, entre otras novedades, aplicar medidas penales alternativas a la prisión. Fomenta la concesión de permisos y la realización de actividades laborales externas a los internos.

e) Ley nº 193, de 22 de junio de 2000, de promoción de la actividad laboral de los reclusos (Ley Smuraglia)

Prevé bonificaciones fiscales y en el pago de cotizaciones sociales a las empresas que proporcionan trabajo a los internos dentro de los centros penitenciarios.

f) Reglamento del Ordenamiento Penitenciario, de 30 de junio de 2000

Este reglamento (Decreto del Presidente de la República nº 230), en sus artículos 47 a 56, detalla la organización del trabajo en las prisiones. La misma se encomienda a la dirección del centro penitenciario bajo las líneas programáticas determinadas por la Supervisión Regional correspondiente. Por primera vez se admite una posible triple gestión: pública, privada y especialmente por medio de cooperativas sociales (reguladas por Ley de 8 de noviembre de 1991, son aquellas que entre su personal cuenta con un mínimo de un 30% de trabajadores pertenecientes a colectivos en riesgo).

Es preferente encargar a los talleres penitenciarios el suministro de mobiliario, vestimenta, decoración y otros servicios del centro respectivo, salvo que se externalice por razones económicas debidamente ponderadas, con la finalidad de tratamiento del trabajo penitenciario. Por otra parte, el trabajo productivo también se dirige a responder

La llamada “Ley Smuraglia” permite conceder bonificaciones fiscales y reducciones en el pago de cotizaciones sociales a las empresas privadas que proporcionen trabajo a los internos dentro de los centros penitenciarios.



Prisión de Sulmona (Italia).

a los encargos de otras administraciones y entes públicos. La dirección del centro puede recibir encargos directos de empresas privadas externas. Cabe tener en cuenta:

- Cuando una empresa pública o privada realiza un encargo puede pactarse que provea de materias primas, accesorios, equipos y personal técnico. Su coste deberá tenerse en cuenta en la determinación del precio del producto.
- Si los encargos externos son insuficientes, la Administración penitenciaria puede gestionar la producción de bienes para ser comercializados en el mercado por medio de una empresa pública.
- La dirección del centro puede decidir la venta de los bienes producidos en sus talleres a precio igual o menor a su coste. Deberá informarse del precio al por mayor de productos similares de la zona a través de la autoridad local o de la cámara de comercio, industria, artesanal o agrícola.
- Los puestos vacantes en talleres, servicios comunes y trabajos externos son fijados en una lista en un tablón de anuncios por la respectiva Supervisión Regional de la Administración penitenciaria. Se otorgan las vacantes por el director en colaboración con el equipo de observación y tratamiento, respetando los criterios de imparcialidad y transparencia.

g) Decreto del Ministro de Justicia de 9 de noviembre de 2001

Este decreto se centra en los beneficios fiscales aplicados a las cooperativas sociales en relación a la retribución de internos en centros penitenciarios, en centros judiciales psiquiátricos y penados que trabajen en el exterior.

h) Decreto del Ministro de Justicia de 22 de enero de 2002

En su art.9 organiza y otorga competencias a las 16 superintendencias regionales (*"Provveditorati Regionali"*) del Departamento de Administración Penitenciaria (DAP) para la gestión descentralizada de la política penitenciaria

conforme a las directrices generales del Ministerio con el fin de asegurar una uniformidad de acción en materia de prisiones. Cuentan con seis áreas de trabajo entre las cuales destaca el Área de Tratamiento Intramural que incluye la coordinación de las actividades y recursos laborales y de formación profesional. Cada superintendencia debe trabajar de forma coordinada con los entes locales, regionales y el Servicio Sanitario Nacional de su área territorial respectiva.

i) Decreto del Ministro de Justicia de 25 de febrero de 2002

Este decreto, sobre beneficios fiscales aplicables a empresas que proporcionen actividades laborales a los penados en el exterior de los centros penitenciarios, establece a favor de las empresas que hayan empleado reclusos (dentro o fuera de las prisiones), a partir del 28 de julio de 2000, una reducción mensual de impuestos en proporción a los días s (u horas si el contrato es a tiempo parcial) efectivamente trabajados.

Se amplían los beneficios fiscales a las empresas que ofrezcan actividades formativas que impliquen al final del período de formación la contratación laboral de los alumnos, o les otorguen una calificación profesional que les permita ocupar puestos de trabajo ofrecidos por la Administración penitenciaria.

Los contratos de trabajo deben tener una duración mínima de 30 días y con remuneración no inferior a lo estipulado en el correspondiente convenio colectivo.

j) Circular del Departamento de la Administración Penitenciaria de 19 de julio de 2002

Desarrolla los decretos anteriores y la aplicación práctica de la Ley 193/2000 como "único instrumento idóneo para volver a empezar la actividad laboral en el interior de las prisiones". Establece el principio de modernización y reorganización del aparato productivo en prisiones mediante trabajos en grupo o bien por encargo a empresas externas, con el objetivo de aumentar el número de reclusos en talleres y actividades agrícolas y artesanales.



VII

Prisiones de
Inglaterra y Gales
(Reino Unido)

Forma parte del proceso de integración en la prisión (*induction process*), que se planifica poco después de la llegada a prisión, evaluando de forma individualizada las aptitudes, las preferencias laborales y las necesidades educativas y de formación profesional del interno. Mediante el trabajo productivo existe la posibilidad de obtener un título reconocido (*National Vocational Qualifications*).

La ley penitenciaria inglesa (*Prison Act*, de 1952) y su reglamento (*Prison Rules*, de 1999), completada por normativas menores sobre retribuciones (*Prisoners' Earning Act*, de 1996, y *PSO Prisoner's Pay*, de 2002) establecen el trabajo como una obligación sólo excusable por razones médicas.

Un reglamento de 2003 establece todas las posibilidades contempladas como actividades laborales en prisión. Así, toda prisión debe ofrecer un puesto de trabajo con una jornada máxima de 10 horas y un salario variable aunque mayoritariamente modesto (mínimo 5,8 euros/semana). En el caso de no estar disponible una plaza laboral, la Administración penitenciaria proporciona una retribución mínima o dinero de bolsillo (*pocket money*) de 3,62 euros/semana para así poder adquirir artículos de limpieza o escriptorio, tabaco o alimentos en la cantina de la prisión.

La política del HMPS es convertir el trabajo en la actividad diaria más importante de los reclusos adultos. En las prisiones públicas, desde 1993, un organismo autónomo dependiente del HMPS, denominado "*Enterprise and Supply Services*" (abreviadamente, "*Prison Enterprises*") se encarga de proporcionar formación y empleo en lo que se refiere al trabajo productivo, recibir encargos de empresas externas (al por mayor) así como la comercialización de los productos realizados. Entre las funciones de Prison Enterprises destacan:

- Flexibilizar y optimizar los métodos de trabajo en talleres al mismo nivel que en el mercado externo.
- Seleccionar los servicios y productos más adecuados para ser introducidos en el trabajo penitenciario.
- Realizar una política comercial activa.



- Promover la formación profesional de los internos.
- Gestionar la posibilidad de la contratación laboral de los internos en empresas externas dedicadas a sectores semejantes.
- Seleccionar los internos más aptos para realizar el trabajo productivo en función de los encargos concretos.
- Seleccionar la prisión más adecuada para una producción concreta y favorecer contratos de producción donde las partes son el director de la prisión y la empresa externa interesada.

En los últimos años se ha producido un incremento de la población reclusa, no correspondido por un paralelo incremento de puestos de trabajo, y ciertas reformas presupuestarias que posibilitan que la prisión pueda lucrarse con parte de los beneficios. Ello ha fomentado que los directores de las prisiones, dentro de sus amplias competencias, contraten directamente encargos con empresas privadas externas.

En cada prisión existe una tipología diferente de trabajo productivo (en talleres industriales o unidades agrícolas) dependiendo de la disponibilidad de recursos y de las exigencias de seguridad y control. Los bienes producidos pueden venderse en el mercado o bien se consumen en la propia prisión u otras administraciones. Distinguimos tres categorías:

- *Simple Contract Service*. Trabajos manipulativos de carácter intensivo y bajo nivel técnico (ensamblaje electrónico, empaquetado, trabajo postal, recuperación de sillas de ruedas, obras de beneficencia, actividades agropecuarias, horticultura, jardinería, etc.).
- Trabajos productivos especializados. Precisan un personal más cualificado y la intervención de los departamentos de I+D y marketing de Prison Enterprises (confección textil, componentes mecánicos, ebanistería, imprenta, introducción de datos, alfarería, autoedición, reciclaje, fabricación de mobiliario de oficina. Varios talleres tienen la acreditación de calidad ISO 9002 y requieren inspecciones de calidad.

En Inglaterra y País de Gales coexisten prisiones privadas y públicas. “Prison Enterprises” gestiona las prisiones del Estado británico de forma directa o bien conjuntamente con empresas privadas que aportan medios de producción y personal directivo de los talleres.

Las prisiones inglesas gozan de una amplia autonomía, lo cual favorece un estado de competitividad y la diversidad de condiciones laborales en cada centro.

- Servicios de mantenimiento, construcción, comida a domicilio y limpieza de la prisión.

Las consideraciones de tipo económico han reducido el número de talleres penitenciarios a uno o dos grandes sectores productivos por prisión, que se gestionan como una unidad fabril, con una producción diversificada en diferentes procesos a cargo de internos que siempre realizan las mismas tareas rutinarias.

A destacar que el sistema legal inglés no admite que en el trabajo penitenciario exista una relación laboral común, lo cual repercute en el catálogo de derechos sociales (no hay acceso al régimen de protección de la seguridad social, limitado a unos subsidios por desempleo al producirse la excarcelación y a un seguro de accidentes de trabajo solo en casos excepcionales), puesto que el trabajo es obligatorio, inherente a la condición de recluso, y la regulación legal es mínima. En todo caso, la autonomía de cada centro favorece una importante diversidad de condiciones laborales entre ellos.

Entre los objetivos de trabajo penitenciario marcados por la Administración de prisiones (NOMS) de Inglaterra y Gales en el Plan Estratégico 2005-2008 destacan:

- Aumentar la implicación del sector empresarial privado (por ejemplo, contactos con empresas del sector de la construcción).
- Mejorar la relación entre el trabajo productivo y la reinserción laboral externa.
- Conseguir una planificación adecuada (aumento de inversiones de capital) mediante reformas presupuestarias.
- Mejorar la gestión de los talleres a nivel central y territorial (por ejemplo, la racionalización de algunos talleres, como los textiles, el aumento del sector de imprenta y el mobiliario).
- Buscar encargos de empresas con prestigio (mejorar la política de marketing).
- Centrar la producción en sectores competitivos.

7.2. PRISIONES DE REFERENCIA

Un mapa con las regiones de Inglaterra y el País de Gales aparece en el gráfico 27.

Las prisiones son de diferentes tipos en función de niveles de seguridad y edad:

- *Centros de alta seguridad, dispersión o para internos de categoría A.* En caso de evasión suponen un alto riesgo para la seguridad pública o la del Estado.
- *Centros de categoría B.* Con internos que presentan un riesgo medio. Se les ofrecen oportunidades de aprendizaje mediante su participación en talleres productivos.

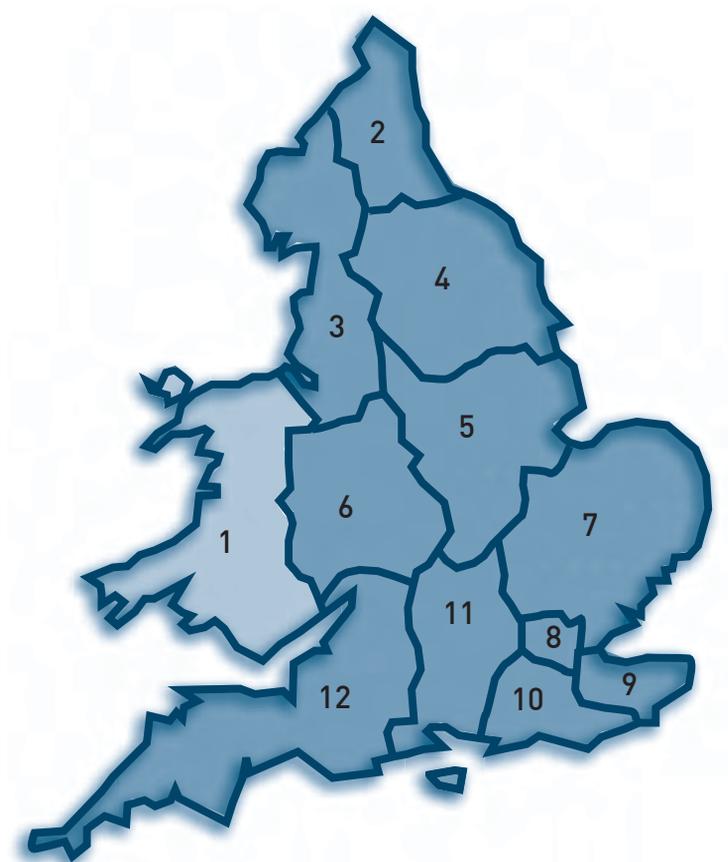


Gráfico 27. País de Gales (1) y regiones de Inglaterra: 2) Noreste; 3) Noroeste; 4) Yorkshire-Humberside; 5) Midlands Oriental; 6) Midlands Occidental; 7) Este; 8) Londres; 9) Kent; 10) Surrey-Sussex; 11) Valle del Támesis, Hampshire e Isla de Wight; 12) Suroeste.

El trabajo penitenciario industrial sólo se prevé para ciertas prisiones de Inglaterra y Gales que acogen a reclusos en régimen cerrado y clasificados en categorías que implican un riesgo de evasión medio o bajo.

- *Centros de categoría C.* Con internos que se considera que no tratarán de evadirse. También reciben formación de aprendizaje en talleres.
- *Prisiones abiertas o de categoría D.* Acogen a los internos con un bajo riesgo de fuga y sometidos a régimen abierto.
- *Centros de acogida para menores (YOI),* reservados a menores de 21 años.
- *Centros de prisión preventiva (Remand centres).* Unidades dentro de una prisión reservadas para internos en situación de prisión provisional porque se les ha denegado la fianza y están esperando la celebración del juicio o conocer su condena.

Por tanto, solo existen talleres de trabajo industrial en ciertas prisiones (las que acogen reclusos de régimen cerrado de categorías B y C).

En Inglaterra y Gales coexisten prisiones privadas y públicas. En el segundo caso la gestión del trabajo penitenciario corresponde a Prison Enterprises, mediante dos posibles fórmulas: una es la gestión directa para suministrar bienes y servicios a las propias prisiones, a otras entidades públicas o a empresas con las cuales ha establecido un contrato; la otra es la gestión conjunta con empresas privadas que aportan medios de producción y el personal directivo de los talleres.

En la tabla 14 se recogen las prisiones de Inglaterra y Gales, según su tipo (del Estado o privadas), colocándose aparte las que son de alta seguridad (categoría A).



Prisión de Gloucester (Inglaterra).



Prisión de Swansea (Gales).

REGIÓN	PRISIONES DEL ESTADO	PRISIONES PRIVADAS	PRISIONES DE ALTA SEGURIDAD
PAÍS DE GALES	Cardiff, Swansea y Usk/Prescoed.	Parc.	-
NORESTE	Acklington, Castington, Deerbolt, Dirham, Holme House, Kirklevington y Low Newton.	-	Frankland.
NOROESTE	Buckley Hall, Garth, Haverigg, Hindley, Kirkham, Lancaster, Castle, Lancaster Farms, Liverpool, Preston, Risley, Styal, Thorn Cross y Wymott.	Forest Bank y Altcourse.	Manchester.
YORKSHIRE Y HUMBERSIDE	Askham Grange, Everthorpe, Hull, Leeds, Lindholme, Moorland, New Hall, Northallerton, Wealsturn y Wetherby.	Wolds y Doncaster.	Full Sutton y Wakefield.
MIDLANDS ORIENTAL	Ashwell, Foston Hall, Gartree, Glen Parva, Leicester, Lincoln, Morton Hall, North Sea Camp, Nottingham, Onley, Ranby, Stocken, Sudbury, Wellingborough y Whatton.	Rye Hill y Lowdham Grange.	-
MIDLANDS OCCIDENTAL	Birmingham, Blakenhurst, Brinsford, Brockhill, Drake Hall, Featherstone, Hewell Grange, Shrewsbury, Stafford, Stoke Heath, Swinfen Hall y Werrington.	Dovegate.	Long Lartin.
ESTE	Bedford, Blundeston, Bullwood Hall, Chelmsford, Edmundo Hill, Highpoint, Hoillesley Bay, Littlehey, The Mount, Norwich, Warren Hill y Wayland.	Peterborough.	-
LONDRES	Brixton, Feltham, Holloway, Latchmere House, Pentonville, Wandsworth y Wormwood Scrubs.	Bronze field.	Belmarsh.
KENT	Blatyre House, Canterbury, Cockham Word, Dover, Esat Sutton Park, Elmley, Maidstone, Rochester, Stanford Hill y Swaleside.	-	-
SURREY Y SUSSEX	Coldingley, Downview, Ford, High Down, Lewes, Send.	-	-
VALLE DEL TÁMESIS, HAMPSHIRE E ISLA DE WIGHT	Albany, Aylesbury, Bullingdon, Camp Hill, Grendon/Spring Hill, Haslar, Huntercombe, Kingston, Parkhurst, Reading, Winchester.	-	Woodhill.
SUROESTE	Bristol, Channings Wood, Dartmoor, Dorchester, Eastwood Park, Erlestoke, Exeter, Gloucester, Guys Marsh, Leyhill, Portland, Shepton Mallet y The Verne.	Ashfield.	-

Tabla 14. Prisiones de Gales e Inglaterra, por regiones.

7.3. MARCO NORMATIVO

El Reino Unido no cuenta con un sistema legal unificado en materia penal y penitenciaria. Coexisten tres sistemas jurídicos: los de Escocia, de Irlanda del Norte y de Inglaterra y Gales. El estado británico gestiona directamente las prisiones de Inglaterra y Gales (a través del HMSP) y existe autonomía de gestión respecto de los centros de Escocia (mediante el *"Scottish Prison Service Board"*, agencia del gobierno ejecutivo de Escocia), Irlanda del Norte (NIPS, dependiente del gobierno autónomo de Irlanda del Norte), islas del Canal (Man, Jersey y Guernsey cuyas prisiones con gestionadas por los departamentos de Interior de sus ejecutivos autónomos respectivos) y territorio de ultramar de Gibraltar (GPS, dependiente del departamento de Asuntos Sociales del gobierno colonial).

El trabajo penitenciario posee una larga tradición en la historia penitenciaria inglesa, bajo diferentes formas y funciones.

a) Ley de Prisiones, de 1 de agosto de 1952

En su artículo 5 establece que el Secretario de Estado del Interior (actualmente le corresponde al Lord Canciller y Secretario de Estado de Justicia que asumió dichas competencias al crearse el Ministerio de Justicia británico en 2007) debe publicar un informe anual de cada prisión y presentarlo ante el Parlamento.

Entre los contenidos mínimos destaca el detalle del trabajo productivo realizado por los reclusos en cada centro, los diferentes tipos y cantidades producidas y el número de internos ocupados.

b) Ley de retribuciones a reclusos, de 18 de julio de 1996

Es aplicable a todo el Reino Unido (salvo Irlanda del Norte). Su propósito es permitir a la Administración penitenciaria aplicar deducciones salariales a los internos durante el cumplimiento de la condena, mientras realice cualquier actividad laboral en concepto de impuesto de la renta (*Income Tax*), seguridad social (*Nacional Insurance*), obligaciones establecidas por sentencia o contribución a las cargas familiares (mantenimiento de hijos). Los ingre-

Hasta 2007 las prisiones inglesas y galesas eran gestionadas por el Ministerio del Interior del Reino Unido, posteriormente han sido traspasadas al nuevo Ministerio de Justicia, dirigido por el Lord Canciller.

Los recursos recaudados por el gobierno vía impuestos deben ser invertidos en:

- Subvenciones a entidades de voluntarios para la prevención del delito y apoyo a exreclusos.
- Contribución a un fondo consolidado para sufragar el coste de la reclusión.
- Contribución a un fondo de reserva para la excarcelación del recluso.

c) Reglamento Penitenciario, de 1 de abril de 1999

Determina las reglas generales aplicables al trabajo productivo en el interior de las prisiones de Inglaterra y Gales.

El trabajo útil se configura como una obligación a cumplir por parte de todos los reclusos, salvo que exista dispensa por razones médicas debidamente certificadas o bien se trate de presos preventivos. La negativa injustificada es motivo de sanción disciplinaria. El trabajo penitenciario queda excluido de la legislación común.

La gestión del trabajo productivo corresponde a Prison Enterprises, entidad dependiente del Servicio de Prisiones de Su Majestad (HMPS), del Ministerio del Interior, mediante la gestión directa por la propia Prison Enterprises o bien mediante la gestión conjunta con empresas privadas.

d) Orden nº 4460, de 7 de enero de 2002, sobre retribuciones a reclusos

En Inglaterra y Gales se concibe la retribución del trabajo penitenciario como un elemento motivacional que pretende fomentar y recompensar la participación activa del interno en el régimen penitenciario. La remuneración de los reclusos ocupados en talleres productivos se determina en función de las siguientes reglas generales:

- El Director de la prisión fija los salarios y establece prioridades.

El trabajo es obligatorio y su retribución se concibe como elemento de motivación para el interno y para recompensar su participación activa en el régimen penitenciario.

- La retribución es un elemento motivacional que pretende fomentar y recompensar una participación activa del interno en el régimen penitenciario.
- No puede interferir en el plan de actividades o tratamiento del recluso.
- Su estructura se revisa anualmente; debe ser pública y accesible para los internos y debe recompensar y penalizar en función del rendimiento.
- Los pagos deben realizarse puntual y correctamente cada semana.
- Se establece una jornada laboral máxima diaria de 10 horas (horario de mañana, tarde o noche) o 5 horas en turno nocturno con derecho a no trabajar durante festividades religiosas.
- La remuneración mínima penitenciaria debe ser igual o superior al salario mínimo interprofesional.
- El trabajo productivo es a destajo, es decir, su pago se realiza en función de la cantidad y calidad de las piezas producidas.
- De la remuneración se deducen cantidades en concepto de impuestos y seguridad social (*National Insurance*), por contribución a cargas familiares o si una disposición judicial o administrativa así lo establece.
- La remuneración puede ser objeto de reducción por motivos disciplinarios, por incumplimiento de normas de seguridad e higiene o por deterioro de materiales y equipos de trabajo.

e) Orden nº 7100, de 2 de julio de 2003, sobre el régimen de actividades

Aplicable tanto a las prisiones como a las Instituciones de Jóvenes Delincuentes (YOI). Establece una serie de actividades laborales predeterminadas en todos los establecimientos penitenciarios:

- Mantenimiento de la prisión.

- Limpieza de los módulos o secciones de la prisión.
- Limpieza de otros espacios y trabajos domésticos.
- Trabajo en talleres productivos de Prison Enterprises o trabajo en otros talleres productivos no gestionados por esta entidad.
- Trabajo agrícola en granjas y jardinería.
- Trabajo en las cocinas y servicio de comedor.
- Otras ocupaciones no catalogadas (tareas administrativas, suministro de prendas, barbería, trabajos comunitarios).

LIBRO
BLANCO
ANÁLISIS
COMPARATIVOS
(ANEXOS)

VIII

Análisis

comparativos

(anexos)

Con el objetivo de lograr una mejor visualización de las condiciones generales de desarrollo del trabajo en las prisiones que se han expuesto, y de sus fundamentos técnicos y jurídicos, en las páginas siguientes se exponen unos anexos de análisis comparativos (más un anexo normativo inicial). Son fruto del trabajo conjunto y riguroso de los países socios del proyecto PRIMA, integrados en el Grupo de Trabajo *Prison Work*.

8.1. ANEXO 1. REGLAS PENITENCIARIAS EUROPEAS

Permite establecer el ámbito de referencia jurídica global en Europa en el marco de las políticas de reinserción penitenciaria a través del trabajo. Se trata de un extracto de las Reglas Penitenciarias Europeas, cuya versión más actualizada fue aprobada por el Consejo de Europa en enero de 2006.

Sin duda se trata de una referencia importante que debe servir de base para la legislación penitenciaria de los estados miembros de la Unión Europea y que permite, en un futuro, su desarrollo mediante nuevas normas comunitarias que adapten el marco de mínimos establecido a las realidades más avanzadas de los sistemas de gestión del trabajo penitenciario que se dan en la Europa comunitaria.

8.2. ANEXO 2. CUADRO COMPARATIVO SOBRE LAS CONDICIONES DEL TRABAJO PENITENCIARIO

El primer cuadro comparativo permite interpretar las condiciones generales de trabajo en los talleres industriales penitenciarios de los países socios del proyecto PRIMA, además de otros especialmente relevantes por su tradición en el ámbito de la actividad reeducativa de los presos.

Se pueden así observar algunas coincidencias importantes entre diferentes países en el ámbito de derechos básicos, así como particularidades de gestión que remarcan un perfil propio para cada sistema penitenciario nacional.

Este cuadro comparativo contempla diferentes aspectos de interés, como el grado de exigibilidad legal del trabajo (como un ámbito de actividad inherente al encarcelamiento), la existencia o no de un marco normativo específico, la administración territorial competente en cada estado analizado, la tipología de gestión empleada, la identificación del órgano encargado de la gestión del trabajo en las prisiones, las competencias y criterios en cuanto a selección de internos trabajadores, las condiciones generales en cuanto a horario y jornada de trabajo, remuneraciones medias y base de fijación de las mismas, las limitaciones legales existentes en cuanto a disponibilidad de salario por el trabajador, la tipología de producción más habitual, etc.

8.3. ANEXO 3. CUADRO COMPARATIVO SOBRE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DEL TRABAJO PENITENCIARIO

El segundo cuadro comparativo se refiere a la descripción genérica de tres diferentes sistemas de gestión del trabajo penitenciario, en función del órgano de gestión: directamente por la Administración penitenciaria (gestión pública), por una gestión mixta (agrupa caracteres propios de las otras dos formas de gestión) y, por último, por una empresa privada (en régimen de concesión o arrendamiento).

Se distinguen aspectos clave como el régimen jurídico del personal o el régimen aplicable a la contratación de servicios y producción, el grado de presencia en el mercado, la interdependencia entre la Administración penitenciaria y el órgano gestor del trabajo en las prisiones, las referencias a costes de producción y gestión, los objetivos prioritarios inherentes a cada tipología de gestión y el grado de incidencia de la política comercial.

En todos los casos la comparación parte de dos opciones: ventajas que se perciben en cada método de gestión y posibles riesgos en que se incurren. Ello nos permitiría eventualmente adoptar un sistema u otro de forma total o parcial, en función de criterios objetivos de tipo organizativo y de eficiencia económica, teniendo presente la función rehabilitadora y social que se le ha asignado al

trabajo dentro de las prisiones en el ámbito de la Unión Europea.

8.4. OTROS ANEXOS

En el *anexo 4* se incluye una relación de principales problemas detectados por los países socios en la gestión de sus respectivos sistemas de trabajo penitenciario, comunes a prácticamente todos ellos y que una vez identificadas permiten proponer métodos e instrumentos de mejora en el futuro.

En el *anexo 5* se aporta una relación de aspectos que califican como positivo y necesario el trabajo penitenciario.

En el *anexo 6* se incluye una tabla referente a distintos hábitos de trabajo y resocialización que pueden adquirirse mediante el trabajo en el interior de las prisiones. Se valoran desde un nivel medio a un nivel alto o muy alto las diferentes habilidades y rutinas que se consideran básicas en función de su nivel de importancia desde el punto de vista de alcanzar el objetivo último de fomentar la reinserción social del recluso una vez alcance la libertad.

**Anexo
I**

**Extracto
de las reglas
penitenciarias
europeas**

**Recomendación Rec (2006) 2
del Comité de Ministros
(11 de enero de 2006)**

El Comité de Ministros en virtud del artículo 15. b) del Estatuto del Consejo de Europa:

Considerando la Convención Europea de Derechos del Hombre, así como la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos;

Considerando igualmente el trabajo dirigido por el Comité europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratamientos inhumanos o degradantes y más particularmente las normas que han sido desarrolladas en los informes generales;

Reiterando que nadie puede ser privado de libertad a menos que dicha privación constituya una medida de último recurso y que sea conforme a los procedimientos definidos en la ley;

Señalando que la ejecución de las penas privativas de libertad y el mantenimiento de los detenidos necesita contar con el imperativo del aseguramiento y de la seguridad y de la disciplina y deben, al mismo tiempo, garantizar condiciones de detención que no atenten contra la dignidad humana y ofrecer ocupaciones constructivas y un compromiso permanente con su reinserción a la sociedad;

Considerando que es importante que los Estados miembros del Consejo de Europa continúen actualizando y respetando unos principios comunes en relación con sus políticas penitenciarias;

Considerando, por otra parte, que el respeto de estos principios comunes reforzará la cooperación internacional en este ámbito:

Teniendo en cuenta los importantes cambios sociales que han influenciado en el significativo desarrollo del Derecho penal en las dos últimas décadas;

Habiendo aprobado una serie de normas contenidas en las recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa, que tratan aspectos específicos de la política y la práctica penitenciarias y más concretamente las siguientes: nº R (89) 12 sobre educación en prisión; nº R

(93) 6 concerniente a los aspectos penitenciarios y criminológicos de control de las enfermedades transmisibles y, especialmente, el sida y los problemas conexos de salud en prisión, n° R (97) 12 sobre el personal a cargo de la aplicación de penas y medidas; n° R (98) 7 relativa a los aspectos éticos y organizativos de la asistencia de la salud en el ambiente penitenciario; n° R (99) 22 relativo a la sobrepoblación de las prisiones y la inflación carcelaria; Rec (2003) 22 concerniente a la libertad condicional y la Rec (2003) 23 concerniente a la gestión por la administración penitenciaria de las condenas a perpetuidad y a otras penas de larga duración;

Considerando el conjunto de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los detenidos;

Considerando la Recomendación n° R (87) del Comité de Ministros sobre las Reglas Penitenciarias europeas de revisarlas y ponerlas al día para recoger el desarrollo que ha sobrevenido en el ámbito de la política penal, las prácticas de condonación así como en la gestión de las prisiones en general en todo Europa.

Se recomienda a los gobiernos de los Estados miembros:

- Seguir en la elaboración de sus legislaciones y de sus políticas y prácticas las reglas contenidas en el anexo a la presente recomendación que sustituye la Recomendación n° R (87) 3 del Comité de Ministros sobre las Reglas Penitenciarias europeas;
- Asegurar que la presente recomendación y sus comentarios sean traducidos y difundidos profusamente y en especial entre las autoridades judiciales, el personal penitenciario y la propia población penitenciaria.

ANEXO A LA RECOMENDACIÓN REC (2006) 2

PARTE I

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

1. Las personas privadas de libertad deben ser tratadas en el respeto de los derechos del hombre.
2. Las personas privadas de libertad conservan todos los derechos, salvo aquellos que les hayan sido retirados de acuerdo con la ley por su condición de condenados a una pena de prisión o sometidos a prisión provisional.
3. Las restricciones impuestas a las personas privadas de libertad estarán limitadas a un estricto criterio de necesidad y deben ser proporcionales a los objetivos legítimos para los que se han impuesto.
4. La carencia de recursos no podrá justificar que las condiciones de detención violen los derechos del hombre.
5. La vida en la prisión se adaptará en la medida de lo posible a los aspectos positivos de la vida en el exterior de la prisión.
6. Cada detención debe ser de manera que facilite la reintegración en la sociedad libre de las personas privadas de libertad.
7. La cooperación con los servicios sociales externos y, en tanto que sea posible, la participación de la sociedad civil en la vida penitenciaria debe de garantizarse.
8. El personal penitenciario tiene una importante misión de servicio público y su selección, su formación y sus condiciones de trabajo le deben de permitir proporcionar un alto nivel de prestación de servicio a los detenidos.
9. Todas las prisiones deben ser objeto de una inspección gubernamental regular, así como de un control por parte de una autoridad independiente.

ÁMBITO DE APLICACIÓN

10.1. Las Reglas penitenciarias europeas se aplicaran a todas las personas sometidas a prisión provisional por una autoridad judicial o privadas de libertad como consecuencia de una condena.

(...)

10.3. Estas Reglas se aplicarán también a las siguientes personas:

- Detenidos por cualquier otra razón en una prisión.
- Sometidos a prisión provisional por una autoridad judicial o privados de libertad como consecuencia de una condena, pero que están, por la razón que sea, ingresados en otro tipo de establecimiento.

10.4. Toda persona detenida en una prisión o en las condiciones mencionadas en el párrafo 10.3 b será considerada como detenido a los efectos de estas Reglas.

11.1. Los menores de 18 años no deberán estar detenidos en una prisión de adultos, sino en establecimientos concebidos a tales efectos.

11.2. Cuando, no obstante, los menores de edad sean excepcionalmente ingresados en una prisión, su situación y sus necesidades deben de regirse por unas Reglas especiales.

12.1 Los enfermos mentales cuando su estado de salud sea incompatible con la detención en una prisión deberán estar ingresados en un establecimiento especial concebido a tales efectos.

12.2. Si estas personas fueran, no obstante, excepcionalmente detenidos en una prisión, su situación y sus necesidades deben de estar regidas por unas reglas especiales.

13. Las presentes Reglas deben ser aplicadas con imparcialidad, sin discriminación alguna fundada en el sexo, la raza, el color, la lengua, la religión, las opiniones políticas u otro tipo de opiniones, la procedencia nacional o social,

la pertenencia a una minoría nacional, las condiciones económicas, el nacimiento o cualquier otra situación.

PARTE II

(...)

RÉGIMEN PENITENCIARIO

25.1. El régimen previsto para todos los detenidos debe de ofrecer un programa de actividades equilibrado.

25.2. Este régimen debe permitir a todos los detenidos pasar cada día fuera de sus celdas tantas horas como fueren necesarias para asegurar un nivel suficiente de contactos humanos y sociales.

25.3. Este régimen debe también poder satisfacer las necesidades de los detenidos.

(...)

TRABAJO

26.1. El trabajo en prisión debe estar considerado como un elemento positivo del régimen carcelario y en ningún caso debe estar impuesto como sanción.

26.2. Las autoridades penitenciarias deben esforzarse en ofrecer trabajo suficiente y útil.

26.3. El trabajo debe permitir en la medida de lo posible, mantener o incrementar la capacidad del detenido para ganarse la vida después de salir de la prisión.

26.4. Conforme a la Regla 13, ninguna discriminación en base al sexo debe emplearse a la hora de distribuir las modalidades de trabajo.

26.5. A los detenidos y, especialmente, a los jóvenes debe ofrecérseles un trabajo que incluya una formación profesional que sea de provecho.

26.6. En la medida de lo posible los detenidos deben de poder elegir el tipo de trabajo que desean realizar, teniendo

do en cuenta los límites inherentes a la selección profesional adecuada y a las exigencias de mantener el buen orden y la disciplina.

26.7. La organización y los métodos de trabajo en las prisiones deben de parecerse tanto como sea posible a los trabajos análogos fuera de ella con el fin de preparar a los detenidos a una vida exterior es normalizada.

26.8. Pudiendo tener el efecto de aumentar el nivel o mejorar la calidad de la exterior, los intereses de los detenidos no deben subordinarse a obtener un provecho económico.

26.9. El trabajo de los detenidos debe gestionarse por las autoridades penitenciarias con o sin el concurso de los empresarios privados, en el interior o en el exterior de la prisión.

26.10. En todo caso el trabajo de los detenidos debe remunerarse de forma equitativa.

26.11. Los detenidos deben de poder consagrar al menos una parte de su remuneración a la compra de objetos autorizados destinados a su uso personal y a enviar otra parte a su familia.

26.12. Debe incentivarse entre los detenidos el ahorro de una parte de su remuneración y deben poder recuperar esta suma a su salida de la prisión o imputarlo a otros usos autorizados.

26.13. Las medidas aplicadas en higiene y seguridad deben garantizar una protección eficaz de los detenidos y no pueden ser menos rigurosas que las que benefician a los trabajadores fuera de la prisión.

26.14. La indemnización de los detenidos víctimas de accidentes de trabajo o de enfermedades profesionales debe de ser en las mismas condiciones que las previstas por las leyes del país para los trabajadores fuera de la prisión.

26.15. El número máximo de horas de trabajo diarias o semanales de los detenidos deberá fijarse conforme a la regulación o a los usos locales en relación con el empleo de los trabajadores en libertad de que se trate.

26.16. Los detenidos deben de disfrutar al menos de una jornada semanal de descanso y de tiempo suficiente para instruirse y dedicarse a otras actividades.

26.17. Los detenidos trabajadores deben, en la medida de lo posible, estar afiliados al régimen general de la seguridad social.

(...)

EDUCACIÓN

(...)

28.3. Una atención particular debe merecer la educación de los jóvenes detenidos y de aquellos que tengan necesidades especiales.

28.4. Desde el punto de vista del régimen carcelario la instrucción debe ser considerada al mismo nivel que el trabajo y los detenidos no deben ser perjudicados, ni financieramente ni de otra forma, por participar en estas actividades.

(...)

28.7. En la medida de lo posible la instrucción de los detenidos:

- debe estar integrada en el sistema de educación y de formación profesional pública, a fin de que los interesados puedan proseguir satisfactoriamente su educación y formación profesional después de la salida de la prisión; y
- debe estar dispensada bajo el amparo de un establecimiento de enseñanza externa.

(...)

PARTE V

DIRECCIÓN Y PERSONAL

LA PRISIÓN COMO UN SERVICIO PÚBLICO

(...)

72.1. Las prisiones deben de estar gestionadas bajo unos principios éticos entre los que destaca el trato a los detenidos con humanidad y respeto a la dignidad inherente a todo ser humano.

72.2. El personal debe de tener una idea clara del fin que se persigue mediante el sistema penitenciario. La dirección debe señalar los medios para lograr eficazmente estos fines.

72.3. Los deberes del personal exceden de la simple vigilancia y deben tener en cuenta las necesidades que entraña lograr la reinserción de los detenidos en la sociedad como fin de la pena, mediante un programa positivo de responsabilidad y asistencia.

(...)

75. El personal debe de comportarse y cumplir sus cometidos, en todas las circunstancias, de tal manera que su ejemplo ejerza una influencia positiva sobre los detenidos y suscite su respeto.

(...)

SENSIBILIZACIÓN DE LAS PERSONAS DEL EXTERIOR

90.1. Las autoridades penitenciarias deben de informar continuamente a las personas del exterior del papel que juega el sistema penitenciario y del trabajo imprescindible del personal, de manera que les haga comprender mejor la importancia de su contribución a la sociedad.

90.2. Las autoridades penitenciarias deberán animar a los miembros de la sociedad civil a intervenir voluntariamente en la prisión cuando ello sea conveniente.

(...)

PARTE VII

PREVENTIVOS

TRABAJO

100.1. A los preventivos se les debe de ofrecer la posibilidad de trabajar pero sin obligarles.

100.2. Cuando un preventivo elija trabajar todas las disposiciones de la Regla 26 –incluidas las relativas a la remuneración- se le deben de aplicar.

(...)

PARTE VIII

OBJETIVO DEL RÉGIMEN DE LOS DETENIDOS CONDENADOS

102.1. Más allá de las Reglas aplicables al conjunto de los detenidos, el régimen de los detenidos condenados debe estar concebido para permitir conducirlo a una vida responsable y alejada del delito.

102.2. La privación de libertad constituye una punición en si misma por lo que el régimen de los detenidos condenados no debe agravar los sufrimientos inherentes al internamiento.

APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE DETENIDOS CONDENADOS

(...)

103.3. Se debe animar a los detenidos condenados a participar en la elaboración de su propio proyecto de ejecución de pena.

103.4. Dicho proyecto, en la medida de lo posible, debe prever:

- un trabajo;

- una formación;
- otras actividades; y
- una preparación para su excarcelación.

(...)

103.8. Una atención particular debe prestarse a los proyectos de ejecución de la pena y al régimen de quienes han sido condenados a penas de prisión de larga duración o de cadena perpetua.

(...)

TRABAJO DEL DETENIDO CONDENADO

105.1. Un programa sistemático de trabajo debe contribuir a atender los objetivos perseguidos por el régimen de detenidos condenados.

105.2. Los detenidos condenados que no hayan alcanzado la edad de la jubilación pueden ser obligados a trabajar de acuerdo con sus aptitudes físicas y mentales según lo determinado por el médico.

105.3. Cuando un detenido condenado esté obligado a trabajar las condiciones del trabajo deben ser conforme a las normas y a los controles vigentes en el exterior.

105.4. Cuando un detenido condenado participe en programas educativos o de otra naturaleza durante las horas de trabajo en el marco de la programación de su régimen dicha actividad debe estar remunerada como si estuviera trabajando.

105.5. Cuando los detenidos condenados trabajen una parte de su remuneración o de su economía debe estar destinada a la reparación de los daños que haya ocasionado, si así lo ha señalado un tribunal o lo ha decidido el condenado.

(...)

Anexo

II

Cuadro comparativo
sobre las condiciones
del trabajo
penitenciario

(Enero 2006)

	CATALUÑA (ESPAÑA)	ESPAÑA (EXCEPTO CATALUÑA)	PORTUGAL
EXIGIBILIDAD LEGAL	El trabajo es un derecho fundamental de los penados amparado por la Constitución Española, un deber del interno (aunque puede consistir en una actividad no productiva) y un elemento básico del tratamiento penitenciario con la finalidad de preparar a los internos para su acceso al mercado de trabajo cuando alcancen la libertad.	El trabajo es un derecho fundamental de los penados amparado por la Constitución Española, un deber del interno (aunque puede consistir en una actividad no productiva) y un elemento básico del tratamiento penitenciario con la finalidad de preparar a los internos para su acceso al mercado de trabajo cuando alcancen la libertad.	Es obligatorio ejercer un trabajo y otras actividades, en función del estado físico y mental del recluso, comprobado por un facultativo, así como cubrir las necesidades formativas. Es obligatorio realizar servicios auxiliares de la prisión durante un máximo de 3 meses al año. Los mayores de 65 años y las internas embarazadas o con maternidad reciente pueden ser eximidos del deber de trabajar. Para trabajar para empresas privadas se precisa el consentimiento del interno.
REGULACIÓN LEGAL ESPECÍFICA	Ley General Penitenciaria (26 de septiembre de 1979), Reglamento Penitenciario (9 de febrero de 1996), Real Decreto de regulación de la relación laboral especial penitenciaria (6 de julio de 2001), Reglamento de organización de los servicios de ejecución penal de Cataluña (5 de septiembre de 2006), Circular 1/2002 de coordinación entre el CIRE y las prisiones.	Ley General Penitenciaria (26 de septiembre de 1979), Reglamento Penitenciario (9 de febrero de 1996), Real Decreto de regulación de la relación laboral especial penitenciaria (6 de julio de 2001), Instrucción del Presidente del Organismo Autónomo (9 de Julio de 2001).	Ley de Ejecución de Medidas Privativas de Libertad (1 de agosto de 1979), en concreto los arts. 63 a 79 (Parte VI, Capítulos I, II y III).
ADMINISTRACIÓN COMPETENTE	La Comunidad Autónoma: Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya. Gestión descentralizada: la Comunidad Autónoma ejecuta la política penitenciaria aplicando la normativa del Estado español.	El Estado: Organismo Autónomo "Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo" (OATPFE), de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (Ministerio del Interior). Gestión descentralizada en comunidades autónomas con competencias penitenciarias (actualmente sólo Cataluña).	El Estado: Ministerio de Justicia, a través de la Dirección General de los Servicios de Prisiones, que ejecuta las medidas establecidas por el Gobierno, regulándolas y aplicándolas.
TIPO DE GESTIÓN	Mixta. Mediante una empresa pública adscrita a la Administración penitenciaria de la Comunidad Autónoma.	Pública. Mediante un Organismo Autónomo adscrito a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Puede colaborar con empresas privadas, aunque siempre contrata, dirige y controla el Organismo Autónomo.	Esencialmente pública. Existen algunas experiencias exitosas de gestión privada.
ÓRGANO GESTOR	Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE), adscrito al Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya.	Organismo Autónomo "Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo" (OATPFE), adscrito a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (Ministerio del Interior).	Direcção Geral dos Serviços Prisionais (Ministerio de Justicia).

FRANCIA	BAJA SAJONIA (ALEMANIA)	ABRUZZO Y MOLISE (ITALIA)	INGLATERRA Y GALES (R.U.)
La Ley de 22 de junio de 1987 suprimió la obligación del trabajo para los internos. La Administración está obligada a proporcionar medios para ejercer una actividad a los reclusos que la soliciten (trabajo productivo, servicios generales, formación profesional remunerada). Las actividades son tenidas en cuenta en la evaluación del grado de reinserción y la conducta de los penados. Se integran en los dispositivos de reinserción.	Todo penado será obligado a realizar una actividad laboral adecuada a sus aptitudes y vocación, incluida formación académica o profesional si así se establece, y con una prestación obligatoria máxima de 3 meses al año en servicios auxiliares de la prisión. En defecto de puesto de trabajo productivo se le permitirá participar en acciones de formación profesional o cualquier actividad útil y de coste justificado.	Es obligatorio para los penados en prisiones y los sometidos a medidas de seguridad en colonias agrícolas y casas de trabajo, haciendo reflejar las condiciones en la sociedad libre con la finalidad de adquirir una preparación profesional adecuada y asegurar su reinserción social.	Es obligatorio para los penados realizar un trabajo útil durante no más de 10 horas diarias permitiéndose el trabajo fuera de las celdas y en común con otros. Sólo es excusable por razones médicas.
Ley 87-432 (22 de junio de 1987), Ley 90-9 sobre la relación laboral de los reclusos (2 de enero de 1990), Ley nº 75-624 (11 de julio de 1975), Circular PACTE-2 (27 de agosto de 2001) para incrementar los puestos de trabajo, dar coherencia a los dispositivos de inserción, y armonizar el trabajo penitenciario con el Derecho laboral común.	Ley Federal sobre ejecución de las penas y medidas privativas de libertad (16 de marzo de 1976), Orden Federal del Reglamento de ejecución de penas (1 de julio de 1976) y Orden Federal sobre remuneración del trabajo penitenciario (11 de enero de 1977). La Ley Federal será reemplazada por leyes territoriales de cada <i>Länder</i> durante 2007.	Ley 354 sobre el ordenamiento del sistema penitenciario (26 de julio de 1975), Decreto del Presidente de la República nº 230 del Reglamento penitenciario (30 de junio de 2000) y Ley 193 sobre normas para favorecer la actividad laboral de los reclusos (22 de junio de 2000).	Ley de Prisiones (1 de agosto de 1952), Reglamento de Prisiones (1 de abril de 1999), Ley de Retribuciones a Reclusos (18 de julio de 1996) y Orden del Servicio de Prisiones nº 4460 sobre retribuciones a reclusos (4 de enero de 2002).
El Estado: Ministerio de Justicia, del cual depende la Administración penitenciaria. Las Direcciones Penitenciarias Regionales y de los establecimientos penitenciarios implementan las políticas definidas por la Administración penitenciaria y gestionan la demanda de actividades.	El <i>Länder</i> : Ministerio de Justicia del <i>Länder</i> de Baja Sajonia. Gestión descentralizada, el <i>Länder</i> ejecuta la política penitenciaria aplicando la normativa federal alemana. La normativa federal será reemplazada por las normativas de cada territorio a partir de 2007.	El Estado: Ministerio de Justicia de la República Italiana. Gestión centralizada del Estado italiano con delegaciones regionales.	El Estado: Ministerio de Justicia del Reino Unido. Gestión centralizada del Estado británico aplicando la normativa de Inglaterra y Gales.
Coexisten dos sistemas: un sistema de gestión pública (dependiente de la Administración penitenciaria), y un sistema de gestión privada. Puede establecerse mediante contrato de concesión adscrito a un centro o en el marco de una gestión mixta.	Mixta. Mediante una empresa pública adscrita a la Administración penitenciaria del <i>Länder</i> .	Pública. Directamente por la Administración penitenciaria. Puede colaborar con empresas privadas y cooperativas sociales de tipo B a las cuales delega la gestión y administración del trabajo.	Pública. Mediante un órgano dependiente de la Administración penitenciaria.
RIEP (Régie Industrielle des Etablissements Pénitentiaires) cuya gestión se confía al SEP (Service d'Emploi Pénitentiaire). Entidades privadas en régimen de gestión mixta, sometidas a los objetivos por cantidad de horas trabajadas y masa salarial distribuida.	Justizvollzugsarbeitsverwaltung (JVAV), adscrito al Ministerio de Justicia del <i>Länder</i> de Baja Sajonia.	Proveditorato Regionale della Amministrazione Penitenziaria per l'Abruzzo ed il Molise (delegación territorial del Ministerio de Justicia para las dos regiones).	Prison Enterprises (dependiente del Servicio de Prisiones del Ministerio de Justicia).

	CATALUÑA (ESPAÑA)	ESPAÑA (EXCEPTO CATALUÑA)	PORTUGAL
DIRECCIÓN DEL TRABAJO	El personal del CIRE encargado de gestionar los talleres penitenciarios: Director de Producción (Servicios centrales), Directores territoriales (3 territorios), Coordinador de Talleres de cada prisión y Supervisores de Producción en cada taller.	El personal del Organismo Autónomo encargado de gestionar los talleres del centro: Servicios Centrales, Coordinador Territorial, Director del Centro Penitenciario (delegado del Organismo Autónomo en la prisión), Coordinador de Producción, Gestor de Producción y Coordinador de Servicios.	El Director del establecimiento.
SELECCIÓN DE TRABAJADORES	Corresponde a la Junta de Tratamiento del centro penitenciario. Cada centro debe elaborar una bolsa de trabajo para cada sector productivo, actualizable mensualmente, formada por internos que cumplan los requisitos del catálogo de puestos de trabajo vacantes ofrecidos y aprobados por el CIRE.	Corresponde a la Junta de Tratamiento del centro penitenciario. Cada Centro elabora un Catálogo de Puestos de Trabajo, con los requisitos de acceso, y lo somete a la aprobación del Organismo Autónomo. Aprobado el catálogo, se ofertan los puestos de trabajo a los internos.	Corresponde al Director del establecimiento.
CRITERIOS DE SELECCIÓN	Se sigue un orden de prelación: 1) que en el programa individualizado de tratamiento se contemple la actividad laboral; 2) penados sobre preventivos; 3) aptitud laboral; 4) conducta penitenciaria; 5) tiempo de permanencia en el centro; 6) cargas familiares; 7) por traslado desde otro centro.	Se sigue un orden de prelación: 1) que en el programa individualizado de tratamiento se contemple la actividad laboral; 2) penados sobre preventivos; 3) aptitud laboral; 4) conducta penitenciaria; 5) tiempo de permanencia en el centro; 6) cargas familiares; 7) por traslado desde otro centro.	1) Hábitos profesionales y experiencia; 2) tiempo de permanencia en la prisión; 3.) condena a cumplir; 4) grado de cumplimiento del plan de rehabilitación; 5) responsabilidades familiares.
TIPO DE RELACIÓN LABORAL	Relación laboral especial penitenciaria calificada por la Ley del Estatuto de los Trabajadores como tal y regulada por una norma específica. Son sujetos de la RLEP: el interno, que desarrolla actividades productivas, y el CIRE, como empleador.	Relación laboral especial penitenciaria calificada por la Ley del Estatuto de los Trabajadores como tal y regulada por una norma específica. Son sujetos de la RLEP: el interno, que desarrolla actividades productivas, y el Organismo Autónomo como empleador.	Relación laboral regulada por las normas penitenciarias.

FRANCIA	BAJA SAJONIA (ALEMANIA)	ABRUZZO Y MOLISE (ITALIA)	INGLATERRA Y GALES (R.U.)
El personal del SEP-RIEP, así como la Dirección de cada establecimiento penitenciario. En gestión mixta: el personal de entidades privadas (dirección industrial y comercial, responsable del taller y capataz) y la Administración penitenciaria central. Los concesionarios privados gestionan su actividad en el interior de los centros penitenciarios.	Corresponde la personal de JVAV encargado de gestionar los talleres productivos.	El Director del establecimiento.	El Director del establecimiento.
Corresponde a la Dirección del centro penitenciario. Las solicitudes de un puesto de trabajo se dirigen al director del centro, y estudia las peticiones una comisión de clasificación y orientación formada como mínimo por los responsables de trabajo, talleres, seguridad, un representante local de formación, un representante local de empleo y un representante de los servicios sociales. El director tiene la última decisión.	Corresponde al personal de JVAV en colaboración con el personal del centro penitenciario.	Corresponde a una comisión formada por el Director, un inspector del cuerpo de seguridad, un educador, dos representantes sindicales, un representante de los servicios de empleo del territorio y un representante de los internos electo por sorteo sin derecho a voto. Se sigue un doble listado de aptitud (uno genérico y otro por calificaciones).	Corresponde al Director del establecimiento.
Cuando sea posible, el trabajo de cada recluso se elige en función de sus capacidades físicas e intelectuales, la influencia que dicho trabajo puede ejercer en sus perspectivas de reinserción, su situación familiar y la existencia de la responsabilidad civil pendiente de indemnizar.	Se tienen en cuenta las habilidades, hábitos y preferencias profesionales.	Se consideran la antigüedad de la situación de desempleo, las cargas familiares, las habilidades profesionales y la experiencia laboral previa al ingreso en prisión.	No hay norma reguladora.
Las relaciones laborales son definidas por el Código de Procedimiento Penal (CPP) y las normas penitenciarias. No existe un contrato de trabajo sino un registro que inscribe la actividad y un documento de compromisos que contiene: tipo de trabajo, duración, período de prueba, modo y nivel de retribución salarial, condiciones de finalización de la relación por parte del recluso, compromisos profesionales del recluso, normas y vacaciones.	Relación laboral regulada por las normas penitenciarias.	Relación laboral común (salvo especialidades contenidas en las normas penitenciarias).	No se considera relación laboral (sólo es aplicable la norma penitenciaria).

	CATALUÑA (ESPAÑA)	ESPAÑA (EXCEPTO CATALUÑA)	PORTUGAL
PORCENTAJE DE OCUPACIÓN	Un 27% del total de reclusos trabajaron en los talleres penitenciarios, lo que supone un 52% del total de los reclusos que pueden trabajar (2005).	Un 17% del total de reclusos trabajaron en los talleres penitenciarios, lo que supone un 37,5% del total de los reclusos que pueden trabajar (2005).	Un 48% de la población reclusa (2005).
HORARIOS	Se tiene derecho al descanso semanal durante 1 día y medio ininterrumpido y a vacaciones anuales de 30 días.	Se tiene derecho al descanso semanal durante 1 día y medio ininterrumpido y a vacaciones anuales de 30 días.	La duración del trabajo varía entre las 30 y las 36 horas semanales (en las situaciones más comunes). Se garantiza descanso semanal y vacaciones, así como dedicar el tiempo necesario para actividades educativas y de rehabilitación social. También se tiene derecho a 20 días festivos que pueden ser disfrutados durante los permisos penitenciarios.
MEDIA DE HORAS TRABAJADAS A LA SEMANA	Los internos trabajan unas 20 horas a la semana (turnos semanales de media jornada con 4 horas diarias).	No podrá superar el límite legal máximo establecido por las normas laborales comunes (40 horas semanales).	De 30 a 36 horas semanales.
REMUNERACIÓN	Obligatoria sólo para el trabajo productivo en talleres penitenciarios.	Obligatoria sólo para el trabajo productivo en talleres penitenciarios (varios servicios se asimilan a los talleres: cocinas, economatos, panaderías, lavanderías, jardinería, etc.).	Cualquier actividad es obligatoriamente remunerada.
BASE PARA LA REMUNERACIÓN	Se aplica un módulo retributivo calculado en referencia al salario mínimo interprofesional (SMI), actualizado anualmente. La retribución final se calcula en proporción al número de horas trabajadas y al rendimiento del trabajador. Entre las fórmulas posibles se calcula el salario en función del número de productos realizados, reservándose siempre el CIRE el derecho a fijar los métodos y tiempos aplicables en la elaboración del producto. Pueden aplicarse primas por productividad o por niveles de calidad.	Se aplica un módulo retributivo calculado en referencia al salario mínimo interprofesional (SMI), actualizado anualmente. La retribución final se calcula en proporción al número de horas trabajadas y al rendimiento del trabajador. Entre las fórmulas posibles se calcula el salario en función del número de productos realizados, reservándose siempre el OATPFE el derecho a fijar los métodos y tiempos aplicables en la elaboración del producto. Pueden aplicarse primas por productividad o por niveles de calidad.	El salario se calcula sobre las bases salariales de los trabajadores libres, teniendo en cuenta el tipo de trabajo y la cualificación profesional, debiendo contabilizarse los costes de internamiento. La remuneración puede ser reducida hasta un 75% cuando la productividad del interno es inferior a los niveles normales. El Director del establecimiento puede aprobar bonos de productividad y otros incentivos laborales. El salario puede variar de acuerdo con la categoría profesional y el rendimiento del trabajador.

FRANCIA	BAJA SAJONIA (ALEMANIA)	ABRUZZO Y MOLISE (ITALIA)	INGLATERRA Y GALES (R.U.)
Un 39% se dedicaron a actividades profesionales en general y un 18% se dedicaron a actividades de trabajo productivo (2005).	Un 42% de los internos trabajaron en talleres productivos y un 60% del total de reclusos disponibles realizan cursos de formación profesional (2005).	Un 27% en Abruzzo y un 28% en Molise (2005). En las prisiones de la República Italiana el porcentaje medio de ocupación es de un 26%.	<i>Datos no disponibles.</i>
El reglamento interior de cada prisión establece el horario laboral con el límite legal de 35 horas semanales. El artículo D-108 del CPP estipula que la duración del trabajo debe asemejarse al horario mensual de cada sector profesional. Se aplican las normas comunes sobre descansos semanales y festivos.	Se establece el régimen horario de la función pública (se excluyen fines de semana y días festivos), salvo necesidades de producción y con derecho a vacaciones anuales retribuidas de 24 días.	Se rige por la norma laboral común con exclusión de días festivos y con derecho a vacaciones anuales retribuidas.	Cada prisión establece los horarios con los límites legales [máximo 10 horas al día].
Los talleres están abiertos y en funcionamiento entre unas 25 a 30 horas semanales. La duración media de la jornada laboral es de 20-30 horas semanales.	Los internos trabajan 38,5 horas a la semana.	Cada interno puede trabajar al menos 6.20 horas diarias, sin superar las 40 horas semanales. Frecuentemente existe una jornada parcial de 25-30 horas semanales.	<i>Datos no disponibles.</i>
Obligatoria en todas las actividades laborales, en gran parte extensible a la formación profesional. No se remunerar las vacaciones ni las jornadas de suspensión del trabajo por paro técnico, enfermedad o accidente de trabajo.	Obligatoria en todo caso.	Obligatoria para cualquier actividad laboral realizada dentro del centro.	Es obligatoria. Su función es motivar y recompensar la participación activa del interno en el centro y los programas de tratamiento. Rehusar la participación supone perder el derecho a cualquier retribución.
Para los servicios generales la remuneración es de 7,4 a 13,25 euros diarios. Para los talleres productivos el modo de cálculo es por pieza producida. El ritmo de productividad se calcula para alcanzar el SMI (actualmente 3,59 euros/hora). Los empleos más cualificados pueden beneficiarse de una remuneración adicional de 22 euros/día. Se verifica cada mes que cada taller alcance el nivel del SMI. Existe de hecho un salario mínimo medio utilizado para controlar los salarios devengados. No existe un derecho al mismo, pues no se garantiza una remuneración mínima.	Se determina un salario básico en función de la legislación laboral común [Sección 18 del Libro IV del Código Laboral federal]. Se establece una cuota diaria equivalente a la 250ª parte del 9% del salario laboral medio establecido por el sistema de la seguridad social, pudiendo fraccionarse por hora. Si el interno se halla en prisión preventiva se reduce al 5% de dicho cómputo anual.	Mínimo los 2/3 del salario reconocido en el convenio colectivo correspondiente.	Como mínimo deberá percibirse la cuota semanal de 4 libras esterlinas (5,8 euros). Es posible remunerar incentivos de productividad aprobados por el gerente de pagos del centro. En los casos de desempleo involuntario e incapacidad laboral temporal (inferior a 1 mes) la cuota mínima es de 2,5 libras esterlinas semanales (3,62 euros). Por larga enfermedad, baja maternal o por alcanzar la edad de jubilación es de 3,25 libras semanales (4,71 euros). En el caso de hospitalización el mínimo asciende a 4,35 libras semanales (6,30 euros).

	CATALUÑA (ESPAÑA)	ESPAÑA (EXCEPTO CATALUÑA)	PORTUGAL
ÓRGANO REGULADOR DE LAS BASES SALARIALES	El módulo de retribución lo aprueba el Consejo de Administración del CIRE anualmente. Formado por su Gerente, el Director económico-financiero y representantes de cinco Departamentos del Gobierno autónomo: Justicia; Trabajo e Industria; Comercio, Turismo y Consumo; Acción Social y Ciudadanía; Economía y Finanzas.	El módulo de retribución lo aprueba anualmente el Consejo de Administración del OATPFE. El Consejo está formado por una Presidenta (La Directora General de Instituciones Penitenciarias) y por varios vocales en representación de los Ministerios de Economía y Hacienda, de Interior y de Trabajo y Asuntos Sociales. El Gerente del Organismo Autónomo actúa como Secretario.	El Ministerio de Justicia, mediante consulta al Director General del Servicios de Prisiones.
RÉGIMEN DE RETRIBUCIÓN	Se determina en función del rendimiento normal de la actividad y de las horas efectivamente trabajadas, mediante pago mensual en la cuenta de peculio del interno.	Se determina en función del rendimiento normal de la actividad y de las horas efectivamente trabajadas, mediante pago mensual en la cuenta de peculio del interno.	Se determina en función de la categoría profesional (trabajador no cualificado, aprendiz, trabajador medianamente cualificado, experto). También existe el trabajo gestionado por empresas privadas que establecen otras formas de cálculo salarial teniendo en cuenta la naturaleza del trabajo y la productividad. Los internos que realizan cursos de formación profesional perciben una subvención.
LÍMITES DE DISPONIBILIDAD	La Administración penitenciaria debe velar para que los internos contribuyan al sostenimiento de sus cargas familiares y al cumplimiento de sus restantes obligaciones, disponiendo de la cantidad sobrante en las condiciones que por reglamento se establezcan.	La Administración penitenciaria debe velar para que los internos contribuyan al sostenimiento de sus cargas familiares y al cumplimiento de sus restantes obligaciones, disponiendo de la cantidad sobrante en las condiciones que por reglamento se establezcan.	Las remuneraciones se ingresan en partes iguales en un fondo de ahorro y otro de libre disponibilidad para adquirir objetos personales u otros autorizados. Si tuviera familia a cargo o bien responsabilidad civil fijada en la sentencia, el 50% del salario se destina a dichas obligaciones, y el 50% restante se reparte en partes iguales para ambos fondos. Si se tienen tanto cargas familiares como condena al pago de responsabilidad civil, el 50% debe destinarse a las primeras, un 25% al pago de la segunda, un 12,5% para el fondo de ahorro y otro 12,5% para disponer libremente.

FRANCIA	BAJA SAJONIA (ALEMANIA)	ABRUZZO Y MOLISE (ITALIA)	INGLATERRA Y GALES (R.U.)
<p>En principio el salario debe seguir las prácticas del exterior. La Dirección de la Administración penitenciaria del Ministerio de Justicia fija unas tarifas generales respecto de los servicios generales. En el caso de trabajo gestionado en concesión, la remuneración se prevé en un convenio entre la Administración penitenciaria y la empresa o entidad concesionaria, existiendo un salario mínimo de la Administración penitenciaria (desde 1 de enero de 2002), revisado cada año en función del SMI.</p>	<p>El Ministerio Federal de Justicia en colaboración con el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales y el Ministerio Federal de Finanzas, con el consentimiento del Bundesrat. Este sistema será modificado durante el año 2007 al asumir cada <i>Länder</i> las competencias penitenciarias.</p>	<p>Una comisión formada por el Jefe del Departamento de Administración Penitenciaria, el Director General para los Presos y el Tratamiento, un Inspector General de Prisiones, representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Trabajo y Política Social y un delegado de cada sindicato más representativo.</p>	<p>El Director de cada prisión, en función de una Orden del Servicio de Prisiones aprobada por el Secretario de Estado del Interior. Se revisa anualmente.</p>
<p>La remuneración depende de la cantidad producida mensualmente. El salario se ingresa cada mes en una cuenta nominativa del recluso.</p>	<p>Existen cinco niveles de remuneración, en función de la eficiencia y tipo de actividad (trabajo no cualificado o terapéutico, el 75% del salario básico; con alguna práctica, el 88%; con aprendizaje previo, el 100%; trabajo cualificado, el 112%, y nivel superior, el 125%) salvo productividad inferior al mínimo. Además de incentivos por trabajos penosos, fuera del horario habitual, horas extras o productividad excepcional.</p>	<p>Se determina en función de la cantidad y calidad del trabajo efectivamente desarrollado, la organización y el tipo de actividad.</p>	<p>Se determina por la cantidad y calidad del trabajo producido según el baremo establecido en cada centro. Existen: 1) incentivos de productividad, horas extraordinarias o por cumplir los objetivos del plan de tratamiento particular; 2) deducciones entre otras causas, por conducta indisciplinada, abusos en el cobro de pensiones, sustracción o daños a materiales de trabajo, o por bajo rendimiento.</p>
<p>El Decreto nº 2004-1072, de 5 de octubre, define el reparto del salario entre las diversas cuentas. Se realizan dos deducciones: 1) una para indemnizar la responsabilidad civil y a los acreedores (hasta 200 euros/mes no existen retenciones, de 201 a 400 euros/mes se deduce un 20%; de 401 a 600 euros/mes se deduce un 25%; más de 600 euros/mes se deduce un 30%); 2) otra deducción (un 10%) es el peculio para la liberación.</p>	<p>Son disponibles libremente las 3/7 partes del salario mensual. Son deducibles porcentajes en concepto del seguro de desempleo y de la contribución a gastos de internamiento, salvo si sólo realiza trabajo penitenciario, esté exento de la obligación de trabajar o esté desocupado de forma involuntaria. Es obligatorio aportar 4/7 partes para constituir un fondo de reserva para cubrir gastos de subsistencia durante el primer mes de libertad.</p>	<p>Puede deducirse de la remuneración un porcentaje máximo del 60% en concepto de contribución a gastos de mantenimiento, sumas debidas por resarcimiento de daños a las víctimas y costas procesales. En todo caso, debe reservarse 1/3 del salario para libre disposición del interno.</p>	<p>Se deducen de la remuneración: 1) gastos legales por obligaciones familiares, 2) gastos derivados de una orden judicial, 3) contribuciones a la seguridad social para ser invertidas en un Fondo público de mantenimiento de los internos, 4) impuesto sobre la renta (<i>income tax</i>), para ser invertido en la subvención de entidades de apoyo a las víctimas o de prevención del delito.</p>

	CATALUÑA (ESPAÑA)	ESPAÑA (EXCEPTO CATALUÑA)	PORTUGAL
SALARIO MEDIO	Prácticamente el 100 % del SMI anual (9,94 euros/día).	Depende del sector productivo, de las horas trabajadas y/o de la productividad.	Depende del tipo de trabajo, del nivel de productividad y del sector de actividad.
PRESTACIONES SOCIALES	Asistencia sanitaria, maternidad, riesgo durante el embarazo, incapacidad permanente, muerte y supervivencia por enfermedad común y accidente no laboral, jubilación, prestaciones por accidentes laborales y enfermedad profesional y desempleo cuando alcancen la libertad.	Asistencia sanitaria, maternidad, riesgo durante el embarazo, incapacidad permanente, muerte y supervivencia por enfermedad común y accidente no laboral, jubilación, prestaciones por accidentes laborales y enfermedad profesional y desempleo cuando alcancen la libertad.	Asistencia sanitaria, maternidad, riesgo durante el embarazo, incapacidad permanente, muerte y supervivencia por enfermedad común y accidente laboral.
TIPO DE PRODUCCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Carpintería. • Cerrajería. • Confección industrial. • Imprenta y artes gráficas. • Manipulados (embalaje, etiquetado, etc.). • Montaje industrial. • Panadería. • Soldadura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades auxiliares. • Agropecuaria. • Artes gráficas. • Carpintería metálica. • Carpintería. • Cerámica. • Cocina y economato. • Confección industrial. • Manipulados. • Mantenimiento. • Panadería. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultura y ganadería. • Carpintería. • Cerámica. • Componentes eléctricos. • Imprenta y artes gráficas. • Jardinería. • Metalurgia. • Montaje industrial. • Viticultura. • Zapatería.
TIPOLOGÍA DE CLIENTE	Las empresas privadas (75%), la Administración penitenciaria y otras administraciones públicas (25%). Los productos tendrán, en igualdad de condiciones, carácter preferente en las adjudicaciones de suministros y obras a las administraciones públicas. Mediante la fórmula de encargo de gestión, diversas administraciones públicas encargan suministros directamente.	Las empresas privadas (a través de Convenios Marco de colaboración con organizaciones empresariales, a las que se adhieren las empresas interesadas, mediante protocolos donde se fijan las condiciones concretas), la Administración penitenciaria (encomiendas de gestión de servicios penitenciarios y producción propia) y otras administraciones públicas.	La Administración penitenciaria, otras administraciones públicas y las empresas privadas.

FRANCIA	BAJA SAJONIA (ALEMANIA)	ABRUZZO Y MOLISE (ITALIA)	INGLATERRA Y GALES (R.U.)
El salario medio mensual, teniendo en cuenta el número de horas trabajadas y la remuneración mensual media alcanzada, es de: 380 euros/mes en régimen de gestión mixta (concesión a entidades privadas), o 480 euros/mes en régimen gestionado por el RIEP (retribuye las actividades más cualificadas en centros de detención y en prisiones para reclusos con largas condenas).	El salario equivale al 100% del SMI anual (10,50 euros/día) aplicable a una jornada de trabajo de 38 horas semanales.	El salario mensual medio de los internos trabajadores de categoría B es de 708,41 euros (641,45 euros netos); para los de categoría C es de 664 euros (607 euros netos). Dichos importes se aplican a la jornada completa.	<i>Datos no disponibles.</i>
Asistencia sanitaria, prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedad profesional. Derecho a pensión por incapacidad permanente (total o parcial). Se cotiza por jubilación aunque no por desempleo. Se aplica la normativa general sobre higiene y seguridad en el trabajo, bajo control de los organismos estatales competentes.	Seguro por accidentes, enfermedad laboral y desempleo.	Prestaciones sociales reconocidas en la ley común.	No constan reconocidas explícitamente en ninguna norma penitenciaria.
<ul style="list-style-type: none"> • Agricultura. • Artes gráficas e imprenta. • Carpintería. • Fabricación de calzado. • Fabricación de muebles. • Manipulados. • Metalurgia. • Mobiliario metálico. • Montaje. • Textil. 	<ul style="list-style-type: none"> • Carpintería. • Imprenta y artes gráficas. • Juguetería. • Manipulados (embalaje, cableado, encolado, preparados postales, etiquetado, etc.). • Marquetería. • Metalurgia. • Mobiliario metálico. • Montaje industrial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aserrado. • Carpintería. • Confección textil. • Encuadernación. • Forja. • Marroquinería. • Panadería y pastelería. • Sastrería. • Viveros y jardinería. • Zapatería. 	<ul style="list-style-type: none"> • Carpintería. • Confección textil. • Ensamblaje eléctrico. • Equipamiento deportivo. • Imprenta y diseño gráfico. • Luminotecnia. • Manipulados (empaquetado, preparados postales, etc.). • Metalurgia. • Mobiliario. • Montaje industrial.
Sistema de gestión mixta: la Administración penitenciaria (7%) y empresas privadas (93%). Sistema de gestión pública (RIEP): las administraciones públicas (56%) y empresas privadas (44%).	Las empresas privadas y particulares (61%), la Administración penitenciaria (25%) y otras administraciones públicas (14%).	La Administración penitenciaria (90%), las empresas privadas (8%) y otras administraciones públicas (2%). La normativa prevé que la producción satisfaga prioritariamente y por orden: las necesidades del propio centro, de las administraciones y, finalmente, de las empresas públicas y privadas.	La Administración penitenciaria, otras administraciones públicas y las empresas privadas.

Anexo

III

**Cuadro comparativo
sobre los sistemas
de gestión del trabajo
penitenciario**

(En función del órgano gestor)

ELEMENTOS DEFINITORIOS	GESTIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
	VENTAJAS	RIESGOS
PERSONAL GESTOR	Estabilidad de la plantilla de talleres (acceso por la vía de función pública). Vinculación con otros cuerpos de la Administración penitenciaria.	Escasa polivalencia profesional. Identificación baja con criterios empresariales.
RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS Y ENCARGOS	Aplicación del Derecho Administrativo: régimen de contratación general con las administraciones públicas. Seguridad y estabilidad jurídicas. Existencia de controles rígidos y objetivos. Previsibilidad presupuestaria.	Falta de flexibilidad en las condiciones contractuales. Riesgo de exceso en los procedimientos burocráticos.
DESTINO PRINCIPAL DE LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS (CLIENTES PREFERENTES)	Autoconsumo y suministro a otras administraciones públicas. La demanda está garantizada. Se contribuye a una mejora de la infraestructura material de los centros.	Escasa o nula presencia de la producción penitenciaria en el mercado. Baja competitividad. Riesgo de bajos requerimientos de calidad en función de la contratación o tipo de cliente (sobre todo cuando el cliente es la propia Administración).
GESTIÓN DE LA ORGANIZACIÓN	Integrada en la planificación general del Departamento o Ministerio. Conocimiento y control de los condicionantes propios del régimen penitenciario. Soporte político a una línea de dirección determinada.	Dependencia excesiva de condicionantes y cambios en la dirección política. Desconocimiento o poca adaptabilidad a políticas de gestión empresarial. Interferencias con el mercado privado (competencia desleal).
COSTES DE PRODUCCIÓN Y GESTIÓN	Asumidos por el presupuesto del Departamento o Ministerio competente en su totalidad. Solvencia asegurada. Mayor número de controles.	Rigidez presupuestaria. Incremento de los costes de producción en función de una baja productividad, inherente a la contratación de internos con deficientes aptitudes laborales por motivos de tratamiento.
PRIORIDAD DE OBJETIVOS	Tratamiento de los reclusos para conseguir su reintegración social al alcanzar la libertad y sostenibilidad económica de la estructura productiva para compensar costes del sistema penitenciario.	Fragilidad de los objetivos empresariales.
POLÍTICA COMERCIAL	Prescindible si la producción está asegurada a través del autoconsumo o el suministro a otras administraciones mediante reserva normativa.	Escasa adaptación al mercado externo y sus necesidades laborales y productivas. Escasa valoración pública del trabajo realizado por la población reclusa.

GESTIÓN MIXTA (PÚBLICA-PRIVADA)		GESTIÓN POR UNA EMPRESA PRIVADA	
VENTAJAS	RIESGOS	VENTAJAS	RIESGOS
Política de mayor flexibilidad y reciclaje continuo de plantilla. No interferencias entre cadenas de mando. Diferenciación clara de competencias (penitenciarias y productivas).	Relación menos directa con el personal de la Administración penitenciaria, aunque mayor que en el caso de la empresa privada.	Contratación por el Derecho laboral común: política de mayor flexibilidad y reciclaje continuo de plantilla. No interferencias entre cadenas de mando. Diferenciación clara de competencias (penitenciarias y productivas).	Relación frágil o inestable con el personal de la Administración penitenciaria. Escasa influencia en la valoración del tratamiento penitenciario del recluso.
Aplicación del Derecho Privado: aplicación de los principios de libre competencia. Agilidad en los procesos comerciales y de contratación.	Menor seguridad jurídica. Mayor riesgo de conflictividad por incumplimientos contractuales.	Aplicación del Derecho Privado: aplicación de los principios de libre competencia. Agilidad en los procesos comerciales y de contratación.	Menor seguridad jurídica. Mayor riesgo de conflictividad por incumplimientos contractuales.
La producción se distribuye tanto a clientes del sector público como privado (diversificación de clientela). Puede contar con una política comercial propia. Intervención competitiva en el mercado.	Riesgo de no poder asumir determinados encargos por motivos ajenos al control de la empresa, aunque se halla minimizado en comparación con la empresa privada.	La producción se distribuye tanto a clientes del sector público como privado (diversificación de clientela). Política comercial muy activa.	Riesgo de no poder asumir determinados encargos por motivos ajenos al control de la empresa.
Principalmente por objetivos. Mayor repercusión en el mercado. Mayor exigencia de calidad laboral.	Dependencia relativa de condicionantes y cambios en la dirección política. Interferencias con el mercado privado.	Principalmente por objetivos. Mayor repercusión en el mercado. Mayor exigencia de calidad laboral.	Interferencia de condicionantes de la vida en prisión no sujetos a control (seguridad, régimen penitenciario, tratamiento, traslado de reclusos, etc.).
A cargo del presupuesto propio. Solvencia asegurada (dependencia orgánica de un Departamento o Ministerio competente). Mayor número de controles.	Incremento de los costes de producción en función de una baja productividad, derivada de aspectos como la selección externa de los internos trabajadores.	Asumidos por el capital de la empresa, aunque con posibles ayudas públicas y beneficios fiscales (cesión de espacios de talleres, maquinaria, personal de vigilancia). Flexibilidad presupuestaria. Adaptabilidad a ciclos de crisis.	Riesgo de incurrir en gastos imprevistos no asumibles. Menor capacidad de cobro de deudas. Incremento de los costes de producción en función de una baja productividad, derivada de aspectos como la selección externa de los internos trabajadores.
Los objetivos deben conjugar productividad, eficiencia económica y cumplimiento de la función resocializadora de la pena.	Compatibilidad difícil entre una organización empresarial competitiva y el perfil escasamente productivo de la mayoría de la población reclusa, con riesgo de una desviación en el objetivo de reinserción para favorecer la productividad.	Predominan los objetivos de la productividad y la rentabilidad económica.	Infravaloración de la función de tratamiento del trabajo penitenciario. Riesgo de discriminar a los internos menos capaces o hábiles profesionalmente.
Recomendable para conseguir una revaloración del trabajo realizado por la población reclusa y una mayor presencia en el mercado.	Desconfianza del mercado hacia la calidad y eficiencia de la producción penitenciaria. Menor capacidad de adaptación a cambios del mercado.	Imprescindible por exigencias de competitividad, muy activa y necesariamente adaptada a cambios continuos del mercado.	Riesgo de que reciba críticas de incurrir en competencia desleal con las empresas que no emplean mano de obra reclusa, sobre todo durante ciclos de depresión económica.

Anexo

IV

Principales problemas
en la gestión del
trabajo penitenciario

No todos los estados participantes en el proyecto tienen el mismo tipo de problemas de gestión, ni se presentan con igual intensidad. Sin embargo, puede identificarse una relación de las dificultades actuales más destacadas por los representantes de los socios participantes en el grupo de trabajo Prison Work del Acuerdo Transnacional PRIMA. La relación de principales problemas y causas en la gestión del trabajo productivo en Cataluña se basa en un análisis DAFO y en las conclusiones realizadas durante la Primera Jornada Formativa sobre Trabajo Productivo, bajo el título "Hacia la mejora continua" (organizada el 20 de mayo de 2006 en el marco de la Iniciativa Comunitaria EQUAL por el CIRE). Por lo que se refiere a los socios de Baja Sajonia (JVAV), Francia (GEPESA), Italia (PRAP de Abruzzo-Molise) y Portugal (DGSP) se han recogido diferentes aportaciones, obtenidas principalmente a partir de la Jornada de Trabajo Transnacional celebrada en Luxemburgo el 27 de septiembre de 2006.

- Competencia de la economía productiva sumergida y de los centros subvencionados.
- Escaso valor añadido al trabajo elaborado.
- Escasa proyección pública y en el mercado de la entidad gestora del trabajo penitenciario, debida, entre otras causas, a una imagen negativa de la prisión y de la calidad del trabajo realizado por los reclusos.
- Escasa unificación de criterios de trabajo y de actuación entre los diferentes centros, debida a la insuficiencia o inexistencia de protocolos de actuación.
- Precios bajos y falta de continuidad del trabajo por excesivo sometimiento al cliente en cuanto a la metodología de trabajo.
- Falta de planificación de compras de los talleres.
- Dependencia excesiva de los órganos de decisión política.
- Duplicidad de los procesos administrativos e informáticos.

- Falta de personal de supervisión y agravios comparativos entre los presos en cuanto a salarios.
- Descontrol en la entrega de productos a los clientes y proveedores al facilitar materiales por una deficiente planificación y falta de *stocks* de producción.
- Retrasos en la entrega de productos por exceso de burocracia administrativa, procesos deficientes y poca agilidad en la toma de decisiones.
- Falta de implicación del sistema penitenciario por una deficiente normativa de relación entre el centro penitenciario y la entidad gestora.
- Tendencia regimental en los centros. Predominio de la seguridad en las nuevas instalaciones penitenciarias.
- Dificultades inherentes al aumento de la población reclusa inmigrante (extracomunitaria).
- Baja cualificación de la mayoría de puestos de trabajo ofrecidos (manipulados).
- Dificultades en la entrada y salida de material y productos por motivos de arquitectura penitenciaria y seguridad. Espacios dedicados a talleres poco adecuados o insuficientes.
- Escasa especialización del personal de talleres y falta de circuitos administrativos y de formación del personal.
- Inestabilidad de la plantilla de reclusos trabajadores.
- Baja productividad.
- Excesiva movilidad de la plantilla de internos.
- Baja competitividad de la producción.
- Débil relación con las empresas privadas.
- Problemas de rigidez burocrática y de los procedimientos de seguridad establecidos en la legislación del sector público.

- Dificultades para poder reinvertir los beneficios de la producción en los talleres penitenciarios.
- En el modelo de rehabilitación penitenciaria, el trabajo experimenta un lento proceso de decadencia, dando prioridad a la formación y otros aspectos del tratamiento.
- El nivel de escolarización y cualificación profesional de la población reclusa es bajo.
- Algunas empresas no admiten encargar trabajos porque las normas laborales aplicadas son diferentes de las comunes.
- La localización de algunas prisiones es excesivamente alejada de centros urbanos o industriales.
- Algunos tipos de producción no pueden ser realizados en una prisión por razones de seguridad.
- Los horarios laborales son muy reducidos.
- El período de funcionamiento de los talleres también es limitado.
- Imposibilidad de utilizar equipamientos industriales que precisan un funcionamiento continuo en el interior de la prisión, pues es de difícil compatibilización con la organización diaria de la prisión (amortización compleja).

Anexo V

Aspectos positivos detectados en la gestión del trabajo penitenciario

(En algunos territorios socios
de la Agrupación de Desarrollo)

CATALUÑA

El trabajo en los talleres proporciona ingresos imprescindibles para uso personal y/o familiar, pese a constituir retribuciones bajas.

El trabajo consolida la relación entre esfuerzo y compensación; genera autoestima y mejora la estabilidad emocional.

Supone un aprendizaje en valores, hábitos y normas de comportamiento.

Facilita el control del orden en la vida cotidiana en las prisiones.

Permite la adquisición de hábitos laborales, pese a que hay cierta tendencia a proporcionar un puesto de trabajo a quien ya posee parte de dichos hábitos.

La habituación al trabajo productivo proporciona conocimientos y experiencia profesional, aunque de forma limitada, para poder iniciar más fácilmente un trayecto de inserción laboral en el exterior.

La revitalización del trabajo productivo puede derivarse de un aumento de los encargos por parte de las administraciones públicas y mediante producción propia innovadora y competitiva.

BAJA SAJONIA

El órgano gestor cuenta con capital propio y caracteres empresariales.

El aumento en inversiones para la instalación de nuevos talleres y la adquisición de nueva maquinaria.

La aplicación de principios y técnicas de gestión empresarial moderna.

Los avances en el objetivo de plena ocupación y la futura inserción laboral de los internos.

ITALIA

- El recluso trabajador posee los mismos derechos que los trabajadores libres (retribuciones, vacaciones, seguridad e higiene, etc.).
- El coste del trabajo es menor gracias a una serie de beneficios para las empresas que ofrecen puestos de trabajo dentro de la prisión: a) reducción de impuestos y cotizaciones al sistema de la Seguridad Social; b) cesión gratuita de espacios de talleres y de maquinaria.

Anexo

VI

Hábitos

sociolaborales

HÁBITOS SOCIOLABORALES	CONTENIDO	NIVEL DE IMPORTANCIA	IMPLANTACIÓN	POSIBLES INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN
ADQUISICIÓN DE HÁBITOS PROFESIONALES	Recuperar, consolidar o adquirir una capacitación profesional determinada.	Alta	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptación al trabajo mediante la formación. • Formación continua y profesionalización. Módulo a través de la actividad. • Supervisión técnica especializada por parte de los profesionales. • Equipamiento y organización idéntica a un taller externo. • Respetar al profesor tomándolo como modelo. • Definir las normas y leyes y actuar en consecuencia (castigo). 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de los talleres por parte de los supervisores, prestando especial atención a los certificados de competencias. • Grado de eficacia y de eficiencia (cualitativa y cuantitativamente). • Entrevistas personales con los internos. • Documento de adquisición de competencias. Registro de la evolución. • Definición de los objetivos alcanzados así como de los resultados.
CAPACIDAD DE TRABAJO EN COMÚN / TRABAJO EN EQUIPO	Convivir con otros internos considerados como compañeros de trabajo.	Alta	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar grupos reducidos de internos (de 10 a 30). • Remuneración y sistema productivo colectivo si las condiciones lo permiten. • Participación de los internos en la organización de los talleres y en el marco de calidad deseado. • Dinámicas de grupo. • Definición de los objetivos mediante trabajo en equipo. • Delegación de tareas y responsabilidad compartida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tabla de evaluación basada en los hábitos sociales adquiridos. La tabla la completa el profesional encargado de la formación para la consecución de un certificado de hábitos. • Entrevista personal con cada interno al menos una vez al año. • Análisis de la variación de la productividad. • Supervisión de la actividad a través de un registro de evaluación. • Autovaloración a través de un cuestionario.
REPARTO EQUITATIVO Y COOPERACIÓN EN LA CARGA DE TRABAJO	Compartir un proceso productivo con otros trabajadores adoptando el sentido de equipo entre iguales.	Media	<ul style="list-style-type: none"> • Organización de talleres reducidos. • Distribución de las tareas y definición de las normas que regulan el salario. • Posibilidad de promoción para los internos a trabajos más complejos o que requieran un mayor grado de responsabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de quejas recibidas por parte de los internos. • Supervisión de la actividad a través de un registro de evaluación. • Entrevista personal con cada interno al menos una vez al año.
JERARQUÍA LABORAL	Habituarse a los internos a recibir órdenes laborales.	Muy alta	<ul style="list-style-type: none"> • Los internos están supervisados por técnicos en las actividades organizadas. (supervisores o jefes de talles). • Cuadro organizativo (con las funciones y tareas de cada miembro). • Sensibilización hacia los beneficios y consecuencias de la organización jerárquica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tabla de evaluación basada en los hábitos sociales adquiridos. La tabla la completa el profesional encargado de la formación para la consecución de un certificado de hábitos. • Valoración de las funciones realizadas adecuadamente para la asignación de nuevas tareas en la tabla organizativa. • Registro de evaluación como indicador de los logros, fechas límite, consecución de objetivos, incidencias, etc.

HÁBITOS SOCIOLABORALES	CONTENIDO	NIVEL DE IMPORTANCIA	IMPLANTACIÓN	POSIBLES INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN
RESPONSABILIDAD EN EL MANEJO DE INSTRUMENTOS DE TRABAJO	Utilización racional de herramientas y maquinaria de trabajo y conservación adecuada del material de trabajo.	Alta	<ul style="list-style-type: none"> • Formación para la adaptación al trabajo y en el uso del equipamiento. • Verificación del uso correcto del equipamiento bajo supervisión profesional. • Mantenimiento regular del equipamiento, tanto por parte del interno como por parte de un profesional externo. • Uso individual y responsable de las herramientas de trabajo (entrega de las herramientas usadas). 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de comprobación. • Número y tipo de averías, daños y fallos en el funcionamiento causados por el uso inadecuado (utilizar como indicador). • Tiempo de duración de las herramientas de trabajo y de la maquinaria. • Verificar el número de incentivos o de sanciones.
SEGURIDAD EN EL TRABAJO	Cumplimiento de reglas sobre higiene y seguridad laborales.	Muy alta	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación y respeto de la normas de seguridad e higiene en el trabajo. • Esquema de las premisas y del equipamiento y su cumplimiento. • Formación e información específica a los supervisores y a los internos. • Establecer equipos para compartir la responsabilidad sobre el incumplimiento así como de los incentivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Listado de comprobación. • Verificación interna del cumplimiento de la normativa. Resultados de informes y de encuestas sobre el cumplimiento de la normativa. • Documentación de los accidentes y de los incidentes causados debidos al incumplimiento de los procedimientos de seguridad. • Registro/Base de datos de los accidentes, incluyendo toda la información necesaria. • Evaluación de los objetivos conseguidos por parte del grupo o individualmente.
AUTONOMÍA ECONÓMICA	Contar con unos ingresos regulares lícitos.	Media	<ul style="list-style-type: none"> • Búsqueda de clientes fijos durante todo el año. • Implementación de un equipo comercial importante (un comercial para cada centro) responsable de la búsqueda de nuevos clientes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cálculo de normativa salarial. • Salario medio mensual.
CONTRIBUCIÓN A LAS CARGAS FAMILIARES Y OBLIGACIONES LEGALES	Mediante el esfuerzo personal se contribuye al sostenimiento propio y de la familia; también se afrontan obligaciones legales derivadas del delito.	Media	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de entregar parte de los ingresos para el sustento familiar o para el pago de la responsabilidad civil por el delito cometido. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de los movimientos de las cuentas de los internos. • Registro de la entrega de parte de los ingresos a familiares o para el pago de la responsabilidad civil por el delito cometido.

HÁBITOS SOCIOLABORALES	CONTENIDO	NIVEL DE IMPORTANCIA	IMPLANTACIÓN	POSIBLES INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN
SENTIDO DE PRODUCTIVIDAD	Tener en cuenta la productividad como factor de valor del trabajo.	Alta	<ul style="list-style-type: none"> • Complementar el salario en función de los precios de producción. • Trabajo guiado para conseguir resultados. • Cumplimiento de las fechas de entrega. 	<ul style="list-style-type: none"> • Salario. • Número de piezas producidas. • Resultados frente a objetivos definidos. • Cumplimiento de las fechas de entrega.
EXIGENCIA PERSONAL	Tener un nivel de exigencia propio y respecto de los compañeros en la optimización de los procesos productivos.	Media	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del trabajo en equipo, donde la actividad de cada interno repercute en el resto. • Implementación de un sistema de remuneración colectivo. • Grupos de información y de discusión específicos. • Motivar el trabajo en equipo para reforzar la labor y la aportación individual en la ejecución de tareas comunes. • Participación en la gestión del proceso productivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación anual por parte del técnico o supervisor a través de una entrevista. • Número de trabajadores comprometidos con la innovación y con los procesos de mejora.
ASISTENCIA CONTINUADA	Justificar las ausencias laborales por motivos razonables (salud y otras).	Media	<ul style="list-style-type: none"> • Cada ausencia debe estar justificada o ello implicará una sanción. • Registro de control de las ausencias. • Incentivar la continuidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tener en cuenta el absentismo. • Utilizar una herramienta de control.
MOTIVACIÓN LABORAL	Percibir la utilidad del trabajo realizado.	Alta	<ul style="list-style-type: none"> • Salario proporcional a la producción. • Trabajo como parte del proyecto personal de cada interno. • Descripción de cada tarea y de su valor en el producto final. • Promover la participación del trabajador en las posibles decisiones relacionadas con su persona. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de absentismo. • Número de sugerencias presentadas. • Indicadores de motivación (abandono, absentismo, etc.).
CALIDAD EN EL TRABAJO	Aspecto básico para que el producto resultante sea satisfactorio.	Alta	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del certificado de calidad ISO 9000 en el sistema. • Cada taller debe tener un departamento de control de calidad y un inspector. • Formación profesional. • Promoción de los niveles mínimos de calidad. • Premiar la calidad para motivar la producción. 	<ul style="list-style-type: none"> • Autocorrección de errores por parte de los internos. • Información y formación sobre la necesidad de obtener productos de calidad. • Gastos y beneficios medios (en función de los mínimos establecidos). • Grado de satisfacción del cliente. • Inclusión en el mercado.

Conclusiones

LIBRO BLANCO

La elaboración de este *Libro Blanco* ha permitido visualizar el estado de la cuestión en diferentes sistemas penitenciarios de la Unión Europea. Se ha procedido a detallar las líneas generales actuales del modelo laboral penitenciario vigente en los estados y territorios miembros del Grupo de Trabajo *Prison Work* (Baja Sajonia, Cataluña, España, Francia, Italia y Portugal), teniendo en cuenta además referencias al modelo de Inglaterra y Gales, uno de los de más tradición en el campo del trabajo penitenciario.

A lo largo de la obra hemos comprobado la importancia que se otorga a la actividad laboral como un hecho inherente a la vida cotidiana en prisión, actualmente no desde una perspectiva punitiva (tal y como se entendía en el penitenciarismo y la penología europeas hasta bien entrado el siglo xx, al concebir el trabajo como una parte misma del castigo penal) sino como un instrumento esencial para la reeducación del interno en hábitos de trabajo y una forma imprescindible para preparar su futura reintegración social.

La mejora del tratamiento criminológico que se imparte en las prisiones de la Unión Europea es posible, entre otros recursos, mediante un aumento sostenible del esfuerzo público de inversión en el trabajo penitenciario, así como en su adaptación constante a la realidad profesional que demanda el mercado libre. De esta forma se contribuirá efectivamente al objetivo de transformar al preso en un ciudadano responsable y respetuoso con la ley, de normalizar las pautas de conducta de personas que han vulnerado gravemente las mínimas normas sociales de convivencia y los derechos básicos de sus conciudadanos; en definitiva, de intentar que el recluso abandone formas de vida vinculadas al delito. Podemos llegar a la conclusión que no existe mejor medio para normalizar al individuo que incorporar una de las facetas principales de todo ciudadano libre: ser útil a la sociedad mediante el ejercicio de una actividad laboral.

Todos los modelos estudiados destacan el trabajo penitenciario con los fines descritos, unos dando carácter obligatorio, otros de forma voluntaria, pero en todo caso no se ignora que es deber de la Administración penitenciaria dotar de oportunidades de trabajo (productivo, formativo, de servicios o de cualquier otro tipo) a las personas pena-

das o procesadas bajo su custodia. Los primeros deben recuperar o consolidar hábitos de trabajo esenciales que ha perdido o nunca ha experimentado; los segundos no pueden ver doblemente perjudicada su situación de privación temporal de libertad por hallarse en prisión preventiva al negarles además el derecho al trabajo.

Vista la situación descrita en las partes y apartados expuestos podemos extraer una serie de conclusiones que tal vez sean de utilidad a los operadores penitenciarios que se planteen nuevas formas de gestión del trabajo dentro de las prisiones, especialmente en su vertiente industrial o productiva:

- El trabajo productivo penitenciario continúa teniendo validez como *la principal herramienta para dotar de hábitos laborales a los internos* que nunca han tenido una experiencia laboral normalizada o bien, teniendo incorporados dichos hábitos mínimos de trabajo, para consolidarlos y no perderlos por el cumplimiento de largos períodos de privación de libertad.
- Es recomendable establecer *talleres donde se diferencien dos niveles de dificultad productiva: trabajo cualificado y trabajo menos cualificado*. Esta distinción permite dar oportunidades de empleo a reclusos con un perfil de nula experiencia o baja inseribilidad laboral y, además, prever la posibilidad de promoción laboral progresiva en función del grado de consolidación de hábitos de trabajo y capacidades técnico-profesionales.
- Pueden asimilarse al trabajo productivo o industrial *otras formas de trabajo penitenciario, como la gestión de los servicios auxiliares de la prisión* (panadería, cocina, lavandería, equipos de mantenimiento).
- El trabajo productivo penitenciario *debe formar parte de un itinerario individualizado de inserción* que debe ser planificado, de forma conjunta con el interno beneficiario, y debe componerse de diversas formas de actividad laboral que faciliten el acercamiento progresivo a la sociedad libre, para otorgar mayor sentido de responsabilidad y normalización. Así, cuando la adquisición de los hábitos laborales aún no ha podido ser demostrada fuera de la prisión, el trabajo en talleres industriales

deberá dar paso a actividades laborales en recursos diversos (empresas de inserción, cooperativas sociales, entidades colaboradoras sin ánimo de lucro, planes públicos de ocupación temporal) que sirvan de puente para la inserción sociolaboral en empresas ordinarias del mercado libre.

- *Los reclusos jóvenes y los menores en edad de trabajar deben ser considerados un colectivo que merece un tratamiento laboral y formativo prioritario.* La dedicación intensiva al trabajo productivo y a la formación profesional permiten evitar la potencial conflictividad que los caracteriza.
- La actividad de los talleres penitenciarios se integra en la estructura carcelaria como una parte fundamental de la vida de los internos y una correcta distribución del tiempo debe permitir *la compatibilidad del trabajo con otras actividades esenciales de tratamiento* (especialmente terapéutico-sanitario, programas específicos en relación al delito penado, escolarización, permisos de salida ordinarios). No obstante, *no es recomendable que se vea subordinada a otros aspectos complementarios para la reinserción social del preso*, no trascendentales pese a ser importantes como formas de socialización, *tales como el derecho al deporte, al ocio o salidas grupales al exterior.* Este tipo de actividades no debe interferir en el desarrollo del trabajo. Éste merece la importancia que la propia sociedad libre le atribuye como factor básico de autonomía y responsabilidad, de forma que la prisión debe transmitir y conservar dicha importancia.
- Puesto que el objetivo de plena ocupación aún no es una realidad en ningún sistema de los estudiados, *en la atribución de puestos de trabajo debe tenderse a un equilibrio entre los perfiles de los internos ocupados.* Así, los presos más necesitados de tratamiento laboral y aprendizaje de hábitos profesionales (aquellos internos que nunca han trabajado o han perdido los mínimos hábitos por el cumplimiento de largas condenas, o cortas pero continuadas) deben tener las mismas oportunidades de ocupación que otros internos profesionalmente más hábiles y normalizados. Cuando se prevean prioridades de selección deben tenerse en cuenta no sólo variables

como la competencia profesional, la buena conducta penitenciaria o la necesidad económica del beneficiario, sino además, que el trabajo es un elemento esencial del tratamiento penitenciario aplicable a todos los reclusos. Puede optarse por una composición mixta de las plantillas de los talleres (internos hábiles que sirven de referencia a internos sin experiencia), o bien establecer de forma separada talleres terapéuticos (sin objetivos primordiales de productividad) específicamente destinados a los perfiles más deteriorados.

- Es recomendable fijar sistemas de remuneración equitativos que valoren objetivamente el rendimiento laboral real (productividad y asistencia al puesto de trabajo).
- La remuneración debe tener límites de disponibilidad, relacionados tanto con las responsabilidades que debe asumir el preso trabajador (contribución a gastos familiares, contribución al coste de la estancia en prisión, pago de las responsabilidades civiles derivadas del delito e impuestas por la sentencia condenatoria como indemnización a la víctima y reparación de daños causados) como con la previsión de un fondo de ahorro para el momento de producirse la excarcelación. Con ello la Administración penitenciaria coopera en el cumplimiento de las obligaciones personales y judiciales del preso y contribuye a su autonomía económica cuando alcance la libertad.
- Los horarios de trabajo deben ser respetados y debe restringirse al máximo el que puedan verse mediatizados por vicisitudes ajenas a la actividad laboral, extrañas al desarrollo de un trabajo industrial en condiciones de normalidad en cualquier empresa externa. Sirvan como ejemplo las dificultades de disponibilidad del personal de seguridad o la interrupción habitual de la jornada a causa de entrevistas con familiares, abogados, personal de rehabilitación u otras necesidades que deberían ser cubiertas fuera del estricto horario laboral.
- El objetivo de normalización laboral exige *aplicar al trabajo penitenciario una normativa específicamente penitenciaria pero asimilable a las condiciones del trabajo libre*, en lo máximo posible.

- Debe conseguirse *una implicación de todos los operadores de la prisión para alcanzar un óptimo desarrollo y organización del trabajo penitenciario*, en su valoración como factor clave para analizar la evolución de los presos en su tratamiento (personal de seguridad y de rehabilitación). Debe combatirse la tradicional desconfianza, tanto de la opinión pública como de parte de los propios operadores de la prisión, no relacionados directamente con la actividad laboral diaria de los internos, hacia el sentido y calidad del trabajo penitenciario.
- En relación con la anterior conclusión, *debe solicitarse y asumir encargos de trabajo productivo de otras administraciones públicas*, que deben dar un tratamiento preferente a los talleres de las prisiones en la adjudicación de contratos de suministro (por ejemplo: impresión de papel y documentos oficiales, confección de uniformes, confección y limpieza de material textil sanitario, fabricación de mobiliario de instituciones públicas, etc.).
- La formación profesional impartida dentro de las prisiones *debe ser actualizada y muy flexible para garantizar una relación directa con las posibilidades de ocupación en la prisión* a través de los talleres productivos u otras ocupaciones posibles y debe responder a las demandas del mercado de trabajo. De esta forma será útil para formar al interno previamente a su incorporación a un puesto de trabajo penitenciario y para dotarle de una base de conocimientos técnicos que podrá aplicar en el medio libre.
- *El ambiente de un taller penitenciario debe emular, hasta donde sea posible, un espacio exclusivamente laboral*. El interno debe identificarse y sentirse integrado en una estructura de trabajo, con una producción útil y evaluable económicamente. Para ello, los valores de calidad y profesionalidad deben ser transmitidos con constancia. El interno, sin dejar de serlo, se convierte ante todo, durante la jornada laboral, en un trabajador más que cuenta con una serie de derechos y deberes, cuyo ejercicio le permiten implicarse activamente en su propia formación profesional y en su proceso de reeducación.

- *Los modelos de gestión son diversos.* Puede gestionar el trabajo industrial tanto la propia Administración penitenciaria (España, Inglaterra y Gales, Italia, Portugal), o bien empresas privadas concesionarias (Francia) y empresas públicas integradas en la estructura penitenciaria (Baja Sajonia, Cataluña). Con independencia de la forma jurídica de la entidad gestora, lo realmente importante es hacer compatible el respeto a los fines fundamentales de la institución penitenciaria (la custodia de los presos, su reeducación y reinserción social, la preservación de la seguridad pública, la evitación de futuras reincidencias delictivas, etc.), con un sentido de eficiencia empresarial imprescindible para un desarrollo sostenible de las estructuras productivas o industriales.

- Al crear un taller penitenciario *deben asegurarse unas condiciones arquitectónicas y de instalaciones que permitan un uso polivalente y un trabajo de calidad.* El trabajo industrial exige adaptar constantemente los procesos productivos a los distintos tipos de producción encargados por los clientes (sea la propia Administración penitenciaria, otra administración pública o un empresario privado). De este modo se garantiza la posibilidad de aumentar el número de encargos, así como aumentar las habilidades técnicas de los internos trabajadores. Una concepción adecuada de los espacios incluye, entre otros aspectos:
 - Prever espacios reservados para descanso que eviten desplazamientos fuera de los talleres.
 - Diseñar cada taller con unas dimensiones adecuadas que eviten una sensación de encierro.
 - Prever una separación del resto de instalaciones penitenciarias.
 - Adecuar el espacio del taller a las necesidades de circulación interna de mercancías y de la producción.
 - Facilitar las tareas de carga y descarga de mercancías.
 - Facilitar los accesos de transporte de mercancías.

- *La ubicación geográfica de los talleres penitenciarios* (y por extensión de las prisiones de nueva construcción) *debe tener en cuenta su conexión con las redes industriales y comerciales del territorio.* Para ello, es recomendable prever la proximidad con núcleos indus-

triales activos (polígonos y zonas industriales) contribuyendo dicha interdependencia al desarrollo económico local y al aumento de ofertas de trabajo penitenciario.

- *Las condiciones de trabajo deben ser adecuadas y emular las propias de una unidad productiva externa.* Debe tenerse especial cuidado en establecer:
 - Unas condiciones óptimas de iluminación y ventilación.
 - Unos accesos adaptados arquitectónicamente para permitir el trabajo a internos con discapacidad.
 - En cada taller, una plantilla estable y proporcionada de trabajadores.
 - Una distribución equitativa de la carga de trabajo.
 - Unos métodos claros de control de calidad y de medición de la productividad.
 - Un respeto de las normas comunes sobre higiene y seguridad en el trabajo.
 - Unos mecanismos para evitar el deterioro de las instalaciones, preservando el orden, la limpieza y el mantenimiento periódico de los espacios y equipamientos (pintado de paredes y puertas, reparaciones, instalación de maquinaria moderna, etc.).

- *Los procesos de producción y distribución deben ser planificados adecuadamente.* Una planificación correcta del proceso de producción permitirá satisfacer las necesidades de los clientes (buenas soluciones de almacenamiento, facilidades en la entrada y salida de materiales, puntualidad en el cumplimiento de plazos de entrega, etc.) y mostrar al interno las exigencias habituales en el funcionamiento de cualquier proceso productivo externo.

- *Deben aplicarse instrumentos de motivación del recluso trabajador que eviten la sensación de rutina o inutilidad de la actividad laboral realizada.* Para ello es recomendable, por ejemplo, prever la rotación de plantilla ocupada en los diferentes talleres y la mejora progresiva de la retribución salarial en función de la cantidad y calidad del trabajo realizado.

- *La normalización laboral de los reclusos se consigue, además, mediante una correcta información a los mis-*

mos de sus derechos y deberes como trabajadores. Dicha información puede realizarse a través de la exposición pública en los respectivos talleres o bien de forma individualizada mediante la entrega de documentos formales que expresen de forma detallada y clara el conjunto de derechos, deberes y condiciones de trabajo.

- Los responsables de los talleres deben poseer especiales habilidades para *evaluar la evolución de la conducta de los reclusos en el ámbito del trabajo penitenciario*, una capacidad formativa en el aprendizaje y mantenimiento de hábitos laborales mínimos, y para procurar que los internos se integren en los talleres asumiendo los principios de productividad y calidad del trabajo.
- Es recomendable *dotar al trabajo penitenciario de un reconocimiento social como medio esencial de reintegración social* de las personas penadas y de prevención del delito. Para ello, resulta recomendable promover la presencia en el mercado de los productos elaborados por los internos, destacando la igualdad de exigencia en cuanto a requerimientos de calidad y competitividad, con el valor añadido del componente social y solidario. De este modo se refuerza la validez del objetivo resocializador del trabajo penitenciario y se contribuye a disminuir la imagen negativa que se transmite de la prisión ante la sociedad.

ÍNDICE

Elaboración de este Libro Blanco.....	12
Introducción	16
PARTE I: EL TRABAJO PRODUCTIVO EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO	
1. Marco general del trabajo penitenciario.....	22
1.1. Concepto de trabajo penitenciario.....	23
1.2. Modelos de gestión	27
1.3. Sistemas de trabajo penitenciario.....	32
2. Particularidades del trabajo en talleres penitenciarios.....	34
2.1. El recluso trabajador. Objetivos y condicionantes.....	35
2.2. Compatibilidad entre trabajo y tratamiento.....	49
2.3. La adquisición de hábitos de trabajo.....	60
PARTE II: GESTIÓN DE LOS TALLERES PRODUCTIVOS PENITENCIARIOS	
1. Introducción: gestión por procesos.....	76
1.1. Definición de conceptos.....	77
1.2. Identificación de procesos.....	78
2. Gestión comercial.....	80
2.1. Introducción: pirámide de clientes y estrategia del marketing.....	81
2.2. El método del marketing.....	85
2.3. Crear una marca.....	88
3. Gestión de la producción.....	90
3.1. Introducción.....	91
3.2. Tipología de productos en los talleres penitenciarios.....	93
3.3. Pruebas de producción.....	93
3.4. Análisis de capacidades y cálculo de cargas.....	105
3.5. Criterios generales para el control de la fabricación.....	107
3.6. Distribución del espacio.....	114
3.7. Mejora continua: metodología 5S.....	119
3.8. Control de los equipos de inspección, medición y comprobación.....	125
3.9. Criterios de auditoría del proceso de producción.....	127
4. Gestión del aprovisionamiento y logística.....	132
4.1. Introducción.....	133
4.2. Control de los productos suministrados por el cliente.....	133
4.3. Manipulación y almacenamiento.....	135
4.4. Embalaje y preservación.....	137
4.5. Suministro.....	138
4.6. Criterios de auditoría del proceso de logística.....	140
5. Gestión de las competencias del personal.....	142
5.1. Planificación e incorporación del personal.....	143
5.2. Formación del personal.....	144
5.3. Reconocimiento del personal.....	145
5.4. Criterios de auditoría del proceso de gestión de las competencias del personal.....	145
6. Gestión y mejora del sistema de calidad.....	148
6.1. Introducción: los conceptos de calidad.....	149
6.2. Herramientas de la calidad.....	158
6.3. Proyectos de mejora de la calidad.....	165
7. Gestión administrativo-contable.....	168
7.1. Introducción.....	169
7.2. El sistema de control interno.....	169
8. Prevención de riesgos laborales.....	176
8.1. La seguridad laboral en los talleres penitenciarios.....	177

8.2. Procedimiento a seguir en caso de accidente laboral	178
8.3. Investigación de un accidente laboral.....	178

PARTE III:

MARCO NORMATIVO DEL TRABAJO PENITENCIARIO EN LA UNIÓN EUROPEA

1. Legislación específica del trabajo para penados.....	184
2. Normativa mundial.....	186
2.1. Convenios sobre trabajo forzoso u obligatorio (1930 y 1957)	188
2.2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).....	189
2.3. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (1957, 1977).....	190
2.4. Principios básicos para el tratamiento de los reclusos (1990)	192
3. Normativa comunitaria europea.....	194
3.1. Convenio de protección de los derechos humanos (1950)	196
3.2. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000)	197
3.3. Recomendaciones sobre el trabajo penitenciario (1975, 2006).....	197

PARTE IV:

MODELOS NACIONALES Y ANÁLISIS COMPARATIVOS

1. Prisiones de la Comunidad Autónoma de Cataluña (España).....	204
1.1. Situación general	205
1.2. Prisiones de referencia.....	207
1.3. Marco normativo	210
2. Prisiones de España (excepto Cataluña).....	220
2.1. Situación general	221
2.2. Prisiones de referencia.....	226
2.3. Marco normativo	228
3. Prisiones de Portugal.....	230
3.1. Situación general	231
3.2. Prisiones de referencia.....	234
3.3. Marco normativo	240
4. Prisiones de Francia	244
4.1. Situación general	245
4.2. Prisiones de referencia.....	257
4.3. Marco normativo	260
5. Prisiones del Estado de Baja Sajonia (Alemania)	264
5.1. Situación general	265
5.2. Prisiones de referencia.....	270
5.3. Marco normativo	273
6. Prisiones de las regiones de Abruzzo y Molise (Italia)	276
6.1. Situación general	277
6.2. Prisiones de referencia.....	281
6.3. Marco normativo	285
7. Prisiones de Inglaterra y Gales (Reino Unido)	290
7.1. Situación general	291
7.2. Prisiones de referencia.....	295
7.3. Marco normativo	298
8. Análisis comparativos (anexos)	302
Anexo 1. Extracto de las reglas penitenciarias europeas	306
Anexo 2. Cuadro comparativo sobre las condiciones del trabajo penitenciario.....	317
Anexo 3. Cuadro comparativo sobre los sistemas de gestión del trabajo penitenciario	329
Anexo 4. Principales problemas en la gestión del trabajo penitenciario	332
Anexo 5. Aspectos positivos detectados en la gestión del trabajo penitenciario	336
Anexo 6. Hábitos sociolaborales.....	339
Conclusiones	343



UNIÓ N EUROPEA

Fondo Social Europeo

