

INFORME 14/2024

DEPARTAMENT
DE JUSTÍCIA
DESPESES DE
PERSONAL
DELS CENTRES
PENITENCIARIS,
EXERCICI 2021



SINDICATURA
DE COMPTES
DE CATALUNYA



INFORME 14/2024

**DEPARTAMENT
DE JUSTÍCIA**
DESPESES DE
PERSONAL
DELS CENTRES
PENITENCIARIS,
EXERCICI 2021

Edició: octubre de 2024

Document electrònic etiquetat per a persones amb discapacitat visual

Pàgines en blanc inserides per facilitar la impressió a doble cara

Autor i editor:

Sindicatura de Comptes de Catalunya
Via Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicació subjecta a dipòsit legal d'acord amb el que preveu el Reial decret 635/2015, del 10 de juliol

ÍNDEX

ABREVIACIONS.....	7
ACLARIMENT SOBRE ARRODONIMENTS	7
1. INTRODUCCIÓ	8
1.1. OBJECTIU I ABAST.....	8
1.2. CENTRES PENITENCIARIS	8
1.2.1. Competències en matèria penitenciària	8
1.2.2. Organització administrativa de l'Administració penitenciària a Catalunya.....	9
1.2.3. Estructura, organització i funcionament dels centres penitenciaris a Catalunya	10
1.2.4. Treballs de control.....	18
2. CONCLUSIONS	18
2.1. CONCLUSIONS DE LA FISCALITZACIÓ ECONOMICOFINANCERA.....	18
2.2. CONCLUSIONS DE LA FISCALITZACIÓ DEL COMPLIMENT DE LA LEGALITAT	18
3. RECOMANACIONS.....	21
4. RESULTATS DE LA FISCALITZACIÓ	22
4.1. PRESSUPOST	24
4.1.1. Variació de la despesa de personal	29
4.1.2. Variació en el nombre d'efectius	34
4.1.3. Seguretat Social	36
4.2. RETRIBUCIONS	37
4.2.1. Personal funcionari.....	37
4.2.2. Personal laboral	38
4.3. INDEMNITZACIONS PER RAÓ DEL SERVEI	39
4.4. RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL	40
4.5. PROCESSOS DE SELECCIÓ I PROVISIÓ DE LLOCS DE TREBALL	42
4.5.1. Ofertes públiques d'ocupació i convocatòries d'accés.....	43
4.5.2. Sistemes ordinaris de provisió de llocs de treball	44
4.5.3. Provisió de forma temporal i provisional de llocs de treball.....	46
4.6. SEGONA ACTIVITAT	53
4.7. JUBILACIÓ ANTICIPADA.....	57
4.8. CONTROL HORARI.....	57

5.	RESPONSABILITATS	58
5.1.	DE LA DIRECCIÓ DE L'ENTITAT	58
5.2.	DE LA SINDICATURA.....	58
6.	ANNEX: RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL	59
6.1.	RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL PER ESCALES DE COSSOS I FORMES DE PROVISIÓ	59
6.2.	RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL PER CATEGORIES I FORMES DE PROVISIÓ DEL PERSONAL LABORAL.....	61
6.3.	LLOCS DE TREBALL DE LA RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL PRESSUPOSTATS I OCUPATS	62
7.	TRÀMIT D'AL·LEGACIONS	64
7.1.	AL·LEGACIONS REBUDES	64
7.2.	TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS	69
	APROVACIÓ DE L'INFORME	69

ABREVIACIONS

DOGC	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya
EBEP	Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre
LPGC-2020	Llei 4/2020, del 29 d'abril, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020
M€	Milions d'euros
RLT	Relació de llocs de treball

ACLARIMENT SOBRE ARRODONIMENTS

Els imports monetaris que es presenten en els quadres d'aquest informe s'han arrodonit de forma individualitzada, fet que pot produir diferències entre la suma de les xifres parcials i els totals dels quadres.

1. INTRODUCCIÓ

1.1. OBJECTIU I ABAST

La Sindicatura de Comptes, com a òrgan fiscalitzador del sector públic de Catalunya, d'acord amb la normativa vigent i en compliment del seu Programa anual d'activitats, ha emès aquest informe de fiscalització de seguretat limitada financera i de legalitat de les despeses de personal dels centres penitenciaris de Catalunya, corresponents a l'exercici 2021.

L'objecte d'aquest informe ha estat una fiscalització de seguretat limitada dels aspectes legals i econòmics relacionats amb les despeses de personal dels centres penitenciaris del Departament de Justícia, registrades en el capítol 1, Remuneracions del personal, del presupost de despeses i les indemnitzacions per raó del servei, recollides en el capítol 2.

Encara que l'àmbit temporal d'aquest informe ha estat l'exercici 2021, quan s'ha considerat necessari per completar el treball, s'ha ampliat a períodes anteriors i posteriors.

L'abast de la revisió efectuada té un caràcter limitat, raó per la qual les conclusions no poden utilitzar-se fora d'aquest context.

1.2. CENTRES PENITENCIARIS

1.2.1. Competències en matèria penitenciària

En aplicació de l'article 149.1. 6a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria de legislació penitenciària, es va promulgar la Llei orgànica 1/1979, del 26 de setembre, general penitenciària, i el seu reglament, aprovat pel Reial decret 190/1996, del 9 de febrer.

El Reglament va completar les previsions establertes en la Llei esmentada i va establir-ne l'aplicació supletòria a les comunitats autònomes que exercissin competències d'execució de la legislació penitenciària estatal.

Catalunya té assumida la competència d'execució de la legislació estatal en matèria penitenciària d'acord amb l'article 168.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Aquesta competència executiva inclou en tot cas:

- a) La capacitat per a dictar disposicions que adaptin la normativa penitenciària a la realitat social de Catalunya.

- b) Tota la gestió de l'activitat penitenciària a Catalunya, especialment la direcció, l'organització, el règim, el funcionament, la planificació i la inspecció de les institucions penitenciàries de qualsevol tipus situades a Catalunya.
- c) La planificació, construcció i reforma dels establiments penitenciaris situats a Catalunya.
- d) L'administració i la gestió patrimonial dels immobles i equipaments adscrits a l'Administració penitenciària catalana i de tots els mitjans materials que li siguin assignats.
- e) La planificació i l'organització del treball remunerat de la població reclusa, i també l'execució de les mesures alternatives a la presó i de les activitats de reinserció.

1.2.2. Organització administrativa de l'Administració penitenciària a Catalunya

El Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya era, l'exercici fiscalitzat, la unitat departamental competent en matèria de serveis penitenciaris, d'acord amb l'article 3.14 del Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya

La Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima, del Departament de Justícia, és l'encarregada de definir l'orientació de l'execució penal a Catalunya i d'implantar les propostes, els plans i els programes per a la seva execució. Des de l'1 de gener de 1984 Catalunya té transferides les competències en matèria de serveis penitenciaris i, per tant, coordina i supervisa la implantació de polítiques en aquest àmbit.

A la Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima li corresponen les funcions següents:

- a) Promoure, planificar i avaluar el desenvolupament del sistema d'execució penal.
- b) Executar les mesures d'internament i d'altres que s'imposin a les persones, i donar suport en els processos per a la seva reinserció.
- c) Dirigir i supervisar els programes de rehabilitació de les persones sotmeses a mesures penals i el funcionament dels centres penitenciaris i educatius.
- d) Promoure, planificar i avaluar la formació i la inserció social i laboral de les persones sotmeses a mesures penals.
- e) Impulsar programes d'atenció a les víctimes.
- f) Dirigir, en les competències que tingui assignades, els recursos humans i econòmics.
- g) Qualsevol altra funció de naturalesa anàloga que li sigui encomanada expressament.

De la mateixa Secretaria en depenen:

- a) La Direcció General d'Execució Penal a la Comunitat i de Justícia Juvenil.
- b) La Direcció General d'Afers Penitenciaris.
- c) La Subdirecció General de Recursos Humans i Econòmics.

- d) El Servei de Suport Jurídic.
- e) El Servei d'Inspecció.

D'acord amb la normativa d'organització esmentada, pel que fa a l'àmbit dels serveis penitenciaris, l'exercici de les funcions i competències que l'ordenament atribueix a l'Administració pública en matèria penitenciària correspon a la Direcció General d'Afers Penitenciaris, a la qual, li corresponen les funcions següents:

- a) Dirigir i avaluar els serveis penitenciaris.
- b) Executar les mesures d'internament que s'imposin a les persones adultes i donar suport en els processos de reinserció.
- c) Dirigir la implementació i l'avaluació dels programes de rehabilitació de les persones internes i el funcionament dels centres penitenciaris.
- d) Dirigir el desenvolupament dels criteris d'organització i les normes de funcionament aplicables als centres penitenciaris.
- e) Impulsar la coordinació amb altres departaments per a l'execució de programes i serveis als centres penitenciaris.
- f) Dirigir, en les competències que tingui assignades, els recursos humans i econòmics corresponents a l'àmbit de la Direcció General, i dels centres que en depenen.
- g) Qualsevol altra funció de naturalesa anàloga que li sigui encomanada expressament.

D'altra banda, de la Direcció General d'Afers Penitenciaris, en depenen:

- a) La Subdirecció General de Centres i Gestió Penitenciària.
- b) La Subdirecció General de Programes de Rehabilitació i Sanitat.

1.2.3. Estructura, organització i funcionament dels centres penitenciaris a Catalunya

1.2.3.1. Estructura dels centres penitenciaris

D'acord amb el Decret 329/2006, de 5 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya, els centres o establiments penitenciaris, de conformitat amb el que disposa la legislació penitenciària, poden ser de 2 tipus: ordinaris i especials.

Establiments ordinaris

Els establiments ordinaris són els centres destinats al compliment de les mesures cautelars de detenció i presó preventiva i a l'execució de les penes privatives de llibertat imposades per les autoritats judicials. S'organitzen de manera que es garanteixin els criteris de separació interior de la població reclusa previstos en la legislació penitenciària i les diverses modalitats de vida dels règims obert, ordinari i tancat.

Així, d'acord amb la Llei orgànica 1/1979, del 26 de setembre, general penitenciària, els centres destinats a l'execució de penes privatives de llibertat s'organitzen de manera separada per a homes i per a dones. Els joves han de complir les penes separatament dels adults en establiments diferents o, en tot cas, en departaments separats.

Les penes privatives de llibertat s'executen per graus, l'últim dels quals és el de llibertat condicional, segons el que determini el Codi penal.

Els graus segon i tercer es compleixen, respectivament, en establiments de règim ordinari i de règim obert. Es classifiquen en segon grau els penats en què concorren unes circumstàncies personals i penitenciàries de normal convivència, però sense capacitat per viure en semilibertat. La classificació en tercer grau s'aplica als interns que, per les seves situacions personals i penitenciàries, estan capacitats per portar a terme un règim de vida en semilibertat.

Els penats classificats en primer grau són destinats als establiments de règim tancat, on ingressen els qualificats de perillositat extrema o per a casos d'inadaptació als règims ordinaris i oberts o aquells en la personalitat dels quals es denoti la presència d'anomalies o deficiències que determinin el seu destí al centre especial corresponent.

El règim tancat es caracteritza per una limitació de les activitats en comú dels interns i per un major control i vigilància. La permanència dels interns destinats a aquests centres és pel temps necessari fins que desapareixen o disminueixen les raons o circumstàncies que van determinar-ne l'ingrés.

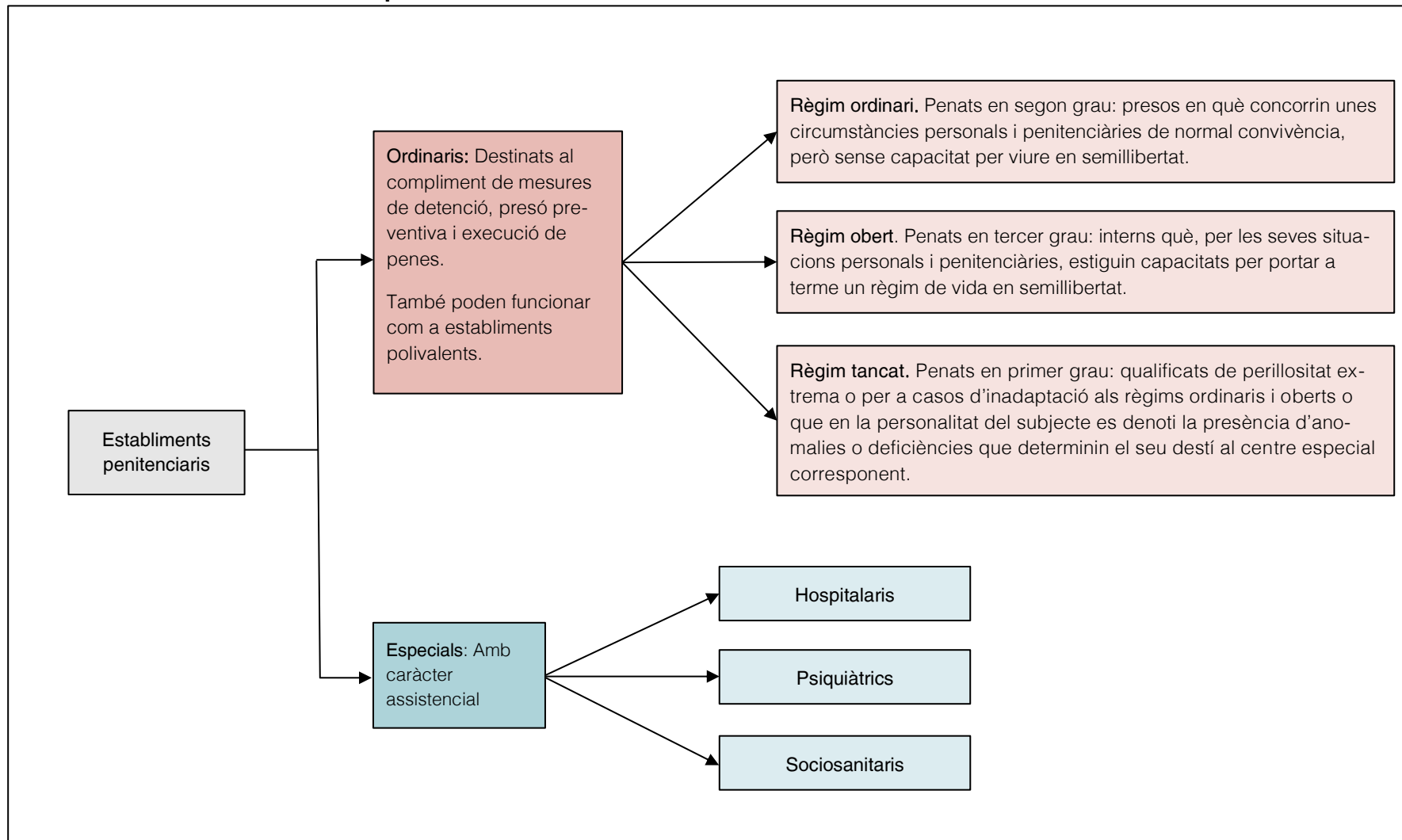
Amb caràcter general, els establiments funcionen com a centres polivalents, atès que poden ingressar-hi persones preventives i penades, i han de tenir les unitats, els mòduls, els departaments i les dependències idonis per al compliment dels serveis, funcions i competències que legalment tinguin encomanats.

Establiments especials

Els establiments especials són aquells en què preval el caràcter assistencial i són destinats a aquells subjectes que requereixen un tractament assistencial tendent a la curació de les malalties o deficiències en la salut o a la millora dels condicionaments psicosocials que hagin incidit en l'activitat delictiva.

Els establiments especials poden ser centres, unitats o dependències hospitalàries, psiquiàtriques o d'atenció sociosanitària.

En les pàgines següents el gràfic 1 explica la tipologia dels centres penitenciaris i el quadre 1 detalla els centres penitenciaris a Catalunya l'any 2021.

Gràfic 1. Classes d'establiments penitenciaris

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia

Quadre 1. Centres penitenciaris a Catalunya. Exercici 2021

Centre penitenciar	Ubicació	Tipus	Règim	Obligacions reconegudes	Total places de la RLT	Places de la RLT pressu-postades i ocupades	Places de la RLT pressu-postades i no ocupades	Places de la RLT no pressu-postades	Capacitat en nombre de places d'interns del centre el 2021	Nombre de places ocupades pels interns durant el 2021 per centre
Brians 2	Sant Esteve Sesrovires	Ordinari	Tancat	34.042.613	854	760	11	83	1.750	1.247
Brians 1 (a)	Sant Esteve Sesrovires	Ordinari	Preventiu	29.381.412	722	642	13	67	1.100	1.044
Quatre Camins (b)	La Roca del Vallès	Ordinari	Ordinari	28.877.977	730	642	20	68	1.200	1.027
Puig de les Basses	Figueres	Ordinari: polivalent	Ordinari/Preventiu	19.237.258	471	443	6	22	850	629
Mas d'Enric	El Catllar	Ordinari: polivalent	Ordinari/Preventiu	19.130.076	466	437	14	15	850	796
Ponent	Lleida	Ordinari: polivalent	Ordinari/Preventiu	18.596.355	436	394	6	36	620	571
Lledoners	Sant Joan de Vilatorrada	Ordinari	Ordinari	18.541.831	436	411	8	17	850	772
Joves	La Roca del Vallès	Ordinari: polivalent	Ordinari/Preventiu	14.389.863	327	296	6	25	340	325
Dones de Barcelona (c)	Barcelona	Ordinari: polivalent	Ordinari/Preventiu	8.423.506	214	167	9	38	406	535
Obert de Barcelona	Barcelona	Ordinari	Obert	7.081.394	170	150	4	16	346	399
Obert de Lleida	Lleida	Ordinari	Obert	3.228.497	76	66	3	7	125	92
Obert de Tarragona (d)	Tarragona	Ordinari	Obert	2.762.137	63	59	0	4	112	151
Obert de Girona	Girona	Ordinari	Obert	2.714.154	64	56	3	5	124	157
Pavelló Hospitalari Penitenciari de Terrassa	Terrassa	Especial		2.736.088	59	56	0	3	0	0
Total				209.143.159	5.088	4.579	103	406	8.673	7.745
Serveis penitenciaris en pràctiques				2.319						
Quotes a la Seguretat Social				42.391.906						
Total retribucions bàsiques i complementàries, substitucions i eventualitats i serveis extraordinaris				251.535.065						

Font: Elaboració pròpia d'acord amb la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Notes:

Respecte als centres oberts s'ha de tenir present que la capacitat màxima operativa és superior al nombre de llits del centre, ja que una part dels interns aollits ho són mitjançant sistemes telemàtics o no presencials, és a dir, no resideixen al centre malgrat hagin de presentar-s'hi quan els equips ho demanin.

(a) Dintre del Centre penitenciar Brians 1 hi ha el Pavelló Psiquiàtric Hospitalari Penitenciar, amb una capacitat per a 62 interns.

(b) El Centre penitenciar Quatre Camins tenia un mòdul tancat per obres durant l'exercici 2021. Per aquell any la capacitat era de 1.120 places.

(c) La capacitat del Centre penitenciar de dones és de 130 dones en règim ordinari. També computen com a nombre de places les ocupades pels penats en règim obert, 206 homes i 70 dones que no pernocten al centre d'acord amb l'article 86.4 del Reial decret 190/1996, del 9 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament penitenciar, que estableix que el temps mínim de permanència en el Centre ha de ser de 8 hores diàries, i que els penats han de pernoctar a l'establiment, excepte quan, voluntàriament, l'intern accepti el control de la seva presència fora del Centre mitjançant dispositius telemàtics adequats proporcionats per l'Administració penitenciària. En aquest cas només hauran de romandre en l'establiment durant el temps fixat en el seu programa de tractament per a la realització d'activitats de tractament, entrevistes i controls presencials.

(d) La capacitat del Centre penitenciar obert de Tarragona fa referència a l'antic centre que estava operatiu l'exercici 2021.

(e) El Pavelló hospitalari penitenciar de Terrassa té una capacitat màxima de 35 places.

(f) El nombre de places de la RLT pressupostades i ocupades (4.579) difereix en 1 efectiu en relació al total del nombre d'efectius a 31 de desembre del 2021 (4.578). Aquesta diferència correspon al moviment de personal entre el 21 de desembre del 2021, data de realització de la RLT i el 31 de desembre del 2021, data de determinació del total d'efectius.

1.2.3.2. *Organització dels centres penitenciaris*

El model organitzatiu de cada centre penitenciarí està conformat per òrgans unipersonals i col·legiats, com a òrgans de govern, la coordinació dels quals correspon al director o directora de l'establiment.

Els òrgans unipersonals i col·legiats per a cada centre penitenciarí de Catalunya són els que consten en els quadres següents:

Quadre 2. Òrgans unipersonals dels centres penitenciaris de Catalunya

Òrgan	Competències
Director/a de l'establiment	Màxima autoritat de l'establiment. Té la representació del centre directiu del departament competent en matèria d'execució penal i dels òrgans col·legiats del centre penitenciarí i és la persona obligada, en primer terme, a complir i fer complir les lleis, els reglaments i altres disposicions, especialment les que fan referència al servei.
Gerent/a	Té rang de subdirector, depèn del director/a i serà la persona responsable de gestionar els recursos humans, econòmics, materials i patrimonials assignats al centre penitenciarí, i del funcionament de l'àmbit administratiu i de serveis i especialment de la direcció de l'oficina de gestió unificada dels expedients dels interns.
Subdirectors de tractament	Depèn orgànicament del director/a del centre i dirigeix, coordina i supervisa les actuacions que es duguin a terme tant a l'interior com fora del centre penitenciarí, encaminades a la consecució de la finalitat resocialitzadora de la pena privativa de llibertat. També ha de respondre del bon funcionament dels serveis encomanats.
Subdirector/a d'interior	Depèn orgànicament del director/a del centre i dirigeix, coordina i supervisa les actuacions encaminades a garantir la seguretat interior dels establiments i la convivència ordenada i pacífica. També ha de respondre del bon funcionament dels serveis encomanats.
Secretari tècnic jurídic / secretària tècnica jurídica	Té rang de subdirector, depèn orgànicament del director/a i és la persona responsable de l'assessorament en matèria jurídica i regimental als òrgans unipersonals i col·legiats del centre penitenciarí i en especial al Consell de Direcció, del qual forma part. Actua com a secretari/ària dels òrgans col·legiats del centre donant fe dels acords i impulsant la coordinació entre els seus membres. També és la persona responsable superior dels registres, dels arxius i formula i edita la memòria anual d'activitats del centre penitenciarí.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Quadre 3. Òrgans col·legiats per a cada centre penitenciari de Catalunya

Òrgan	Competències
Consell de Direcció	Sens perjudici de les funcions del centre directiu i de les del director/a del centre penitenciari, li corresponen, entre altres funcions, establir els objectius operatius i impulsar l'activitat del centre, elaborar les normes de règim interior i els manuals d'organització dels centres penitenciaris, aprovar el projecte de pressupost anual i fer-ne el seguiment.
Junta de Tractament	Sens perjudici de les competències del centre directiu i dels equips multidisciplinaris, ha d'exercir, entre altres, les funcions següents: aprovar els programes de tractament i els models individualitzats d'intervenció penitenciària per a cada intern, avaluar i fer el seguiment dels programes, formular les propostes raonades de grau inicial de classificació i de destinació per a cada penat, concedir els permisos penitenciaris de sortida, i designar els interns que hagin d'exercir les prestacions personals en serveis auxiliars comuns de l'establiment.
Comissió Disciplinària	Exerceix la potestat disciplinària penitenciària regulada en la legislació, sens perjudici de la competència del director/a per a la imposició de sancions per la comissió de faltes lleus i de les atribucions de la jurisdicció de vigilància penitenciària, acorda la concessió de recompenses que siguin procedents als interns i en fa el seguiment.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

1.2.3.3. Funcionament dels centres penitenciaris**Personal al servei dels centres penitenciaris**

Al personal dels centres penitenciaris li són aplicables les lleis sobre funció pública i la resta de normes reguladores de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, tenint en compte les especificitats que es regulen en el Reglament.

Les funcions generals del personal dels centres penitenciaris són les següents:

- Als funcionaris dels cossos del grup A els corresponen les funcions de nivell superior, la direcció administrativa, d'estudi i proposta, de preparació i d'elaboració d'informes, de gestió, d'execució, control i inspecció de la funció pública d'execució penal, adients al seu nivell de titulació i especialització i al cos en què s'integren.
- Als funcionaris dels cossos del grup B els corresponen les funcions de col·laboració en les tasques de gestió, d'inspecció, d'execució, de control o similars i també les tasques d'aplicació de normativa, proposta de resolució d'expedients, d'estudis i d'informes que

no corresponguin a les tasques de nivell superior i les que específicament tinguin atribuïdes per raó de l'especialització de la funció pública d'execució penal, adients al seu nivell de titulació i especialització i al cos en què s'integren.

- Als funcionaris del cos tècnic d'especialistes, grup de serveis penitenciaris els corresponen les funcions d'inspecció, d'execució, de control o similars adients al seu nivell de titulació i especialització necessàries per a la prestació dels serveis públics penitenciaris i també les de suport administratiu a les activitats de gestió que es duen a terme en el centre penitenciari.

El personal dels àmbits sanitari i docent es regeixen, respectivament, per la normativa que els sigui aplicable en matèria de gestió de personal, sens perjudici de la coordinació necessària entre els òrgans encarregats d'aquesta matèria dels centres penitenciaris i dels departaments corresponent als quals, en cada cas, estiguin adscrits.

Pel que fa al personal docent, aquesta fiscalització abasta el personal funcionari de centres penitenciaris dedicats a realitzar activitats educatives per reconduir les conductes dels presos.

Resta exclòs de la fiscalització el personal funcionari responsable de realitzar la formació reglada als presos, atès que aquest personal està adscrit al Departament d'Educació, i també el personal laboral adscrit al Centre d'Iniciatives per a la Reinserció, responsable d'impartir classes de formació ocupacional i oficis.

Organització dels serveis dels centres penitenciaris

El Consell de Direcció de cada centre penitenciari ha d'elaborar un manual d'organització en el qual, tenint en compte les característiques pròpies del centre, s'han de recollir els aspectes específics relatius a l'organització i al funcionament dels diferents serveis. Aquest manual d'organització i les seves modificacions posteriors han de ser aprovats pel centre directiu mitjançant resolució expressa, i té rang d'instrucció.

El manual d'organització ha d'establir les funcions concretes i específiques, les tasques i les responsabilitats bàsiques inherents al sistema prestacional propi de cada unitat de servei. Aquest manual, que ha de tenir publicitat suficient entre la plantilla del centre penitenciari, ha de ser revisat anualment i podrà ser modificat provisionalment pel director o directora del centre quan les necessitats del servei ho exigeixin.

A cada centre penitenciari hi ha d'haver un llibre de serveis en què s'han de recollir de manera precisa tots els serveis de l'establiment i els funcionaris als quals s'assignaran, amb el

número d'identificació del funcionari, el servei que li correspongui i l'horari; s'hi hauran d'anotar totes les modificacions que s'esdevinguin en el transcurs del dia en relació amb la reassignació dels serveis.

El llibre de serveis, que té el caràcter d'ordre de serveis, s'ha d'emplenar amb antelació suficient i hi han de signar tots els funcionaris en el moment en què es facin càrrec dels serveis o en el moment en què se'ls comuniquin les reassignacions que s'hagin hagut de fer.

D'acord amb l'organització de cada equipament penitenciari, el personal que presti serveis als centres penitenciaris s'ha d'organitzar en l'àmbit d'actuació administratiu, el de rehabilitació i el de règim interior:

- Àmbit administratiu

Al personal de l'àmbit administratiu li corresponen les tasques burocràtiques de col·laboració, de suport, preparatòries o derivades de la gestió administrativa dels expedients i procediments administratius dels centres penitenciaris; la comprovació, control i custòdia de la documentació, la preparació de la redacció dels documents, les tasques repetitives manuals, mecanogràfiques o de càlcul numèric relacionades amb el treball de la resta dels serveis del centre penitenciari; les tasques d'informació i de despatx al públic en matèria administrativa i, en general, tasques similars a les esmentades.

- Àmbit de rehabilitació

El personal de l'àmbit de rehabilitació és el responsable d'individualitzar l'execució de les penes i mesures penals de cada intern amb la finalitat d'assolir la seva reeducació i reinserció social. Ha de dur a terme la seva feina de manera coordinada i amb una orientació interdisciplinària.

- Àmbit de règim interior

El personal dels cossos de serveis penitenciaris que desenvolupin serveis a l'àmbit de règim interior del centre penitenciari és l'encarregat de garantir la seguretat, el bon ordre i la convivència ordenada del centre penitenciari, i també de dur a terme les actuacions que calgui per assegurar que es prestin els serveis penitenciaris necessaris per garantir els drets de les persones internades a les institucions penitenciàries i per exigir-los les seves obligacions, d'acord amb el que disposa la legislació penitenciària.

Aquest personal també duu a terme les tasques de control, execució i col·laboració relacionades amb les unitats i serveis d'ús comú de l'establiment.

1.2.4. Treballs de control

El Departament de Justícia està sotmès a fiscalització prèvia per part de la Intervenció General de la Generalitat de Catalunya.

El 13 d'abril del 2023 la Intervenció Delegada del Departament de Justícia va emetre un informe de control posterior de nomenaments i contractacions de personal temporal de l'exercici 2021, que inclou els nomenaments i contractacions temporals del personal dels cossos de centres penitenciaris, amb l'objectiu de millorar la formalització dels expedients de nomenaments i contractacions de personal temporal i verificar que s'havien gestionat correctament. En aquest informe la Intervenció detectà la manca de publicació en el Portal per a la gestió laboral de tots els empleats de la Generalitat de Catalunya (ATRI) de 16 convocatòries d'interinatges per a substitucions (vegeu l'apartat 4.4.3.1).

2. CONCLUSIONS

La Sindicatura de Comptes de Catalunya, en virtut del que disposa la seva llei de creació, d'acord amb el que preveu el Programa anual d'activitats, de conformitat amb els principis fonamentals de fiscalització dels òrgans de control extern i les normes internacionals d'auditoria adaptades al sector públic, ha fiscalitzat amb una seguretat limitada les despeses de personal dels cossos dels centres penitenciaris de Catalunya amb l'abast i la metodologia descrits en els apartats 1.1 i 4 d'aquest informe, respectivament.

En els apartats següents s'inclouen les conclusions més significatives que s'han posat de manifest amb motiu del treball de seguretat limitada realitzat, tant en els aspectes de fiscalització econòmicofinancera com en els de fiscalització de compliment de la legalitat.

2.1. CONCLUSIONS DE LA FISCALITZACIÓ ECONOMICOFINANCERA

1. La totalitat de l'import reconegut a la partida pressupostària de Productivitat, de 6,22 M€, correspon a un complement retributiu per incentivar la presència efectiva del personal. D'aquest import, 168.894,99 € s'havien d'haver reconegut dins la partida pressupostària Retribucions complementàries del personal laboral (vegeu l'apartat 4.1.1).

2.2. CONCLUSIONS DE LA FISCALITZACIÓ DEL COMPLIMENT DE LA LEGALITAT

1. El nombre de llocs de treball pressupostats de personal funcionari, laboral i el relatiu a substitucions i eventualitats del personal laboral va ser superior en 190 places al perso-

nal efectiu que va ocupar les places. L'excedent pressupostari generat es va utilitzar per finançar les dotacions corresponents a interins per substitucions i eventualitats del personal funcionari, les quals no van ser degudament pressupostades en el concepte pressupostari existent a aquest efecte. Del treball realitzat es desprèn que aquesta situació s'ha repetit en anys anteriors al fiscalitzat i que, per tant, el pressupost inicial estimat per substitucions i eventualitats del personal funcionari no s'elabora d'acord amb els llocs ocupats, la previsió de llocs a ocupar i l'import estimat per substitucions i eventualitats del personal funcionari (vegeu l'apartat 4.1).

2. El Programa de rendiment professional pagat en l'exercici 2021 als funcionaris, per 6,05 M€, no s'adequava a l'estructura retributiva establerta en la normativa, ni tampoc tenia la cobertura jurídica per considerar-lo productivitat (vegeu l'apartat 4.1.1).
3. Les modificacions de la Relació de llocs de treball (RLT) de l'exercici 2021 no es van publicar trimestralment tal com estableix l'article 7 del Decret 328/1993, del 28 de desembre, sobre les relacions de llocs de treball del personal funcionari de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (vegeu l'apartat 4.4).
4. La RLT vigent l'any 2021, pel que fa al personal laboral, incorporava 2 places d'administració, 8 de telefonista, 27 de conductors i 1 de subaltern, les quals, s'haurien d'haver establert com a places de funcionaris, atès que no reuneixen les característiques d'excepcionalitat previstes en l'article 30 del Decret legislatiu 1/1997 (vegeu l'apartat 4.4).
5. La RLT de l'any 2021 incloïa 5 llocs de treball, els quals, no informaven de la seva forma de provisió, estaven catalogats com a extingir i no havien estat ocupats per cap treballador durant el 2021 i per tant, aquests llocs, no havien de sortir incorporats a la RLT publicada mitjançant la Resolució PRE/802/2022, del 17 de març (vegeu l'apartat 4.4).
6. Un total de 5 llocs de treball de dita RLT, els quals, no informaven de la seva forma de provisió i estaven catalogats com a extingir havien estat ocupats durant tot l'any 2021 mitjançant formes de provisió temporal; 3 comissions de serveis, 1 adscripció provisional i per 1 treballador interí (vegeu l'apartat 4.4).
7. El 31 de desembre del 2021, el 27,47% dels efectius tenien una vinculació temporal: un 77,29% ocupava llocs de treball vacants, un 19,32% corresponia a substitucions, un 2,73% corresponia a reforços per excés o acumulació de tasques i un 0,66% corresponia a personal laboral indefinit no fix i a adscripcions provisionals per mobilitat funcional i geogràfica. A més, el 52,14% del personal funcionari i laboral que ocupava llocs vacants, ocupava el mateix lloc de treball des de feia més de 5 anys (vegeu l'apartat 4.5.3.1).

8. De la revisió de les vinculacions de 18 funcionaris interins nomenats per excés o acumulació de tasques, es desprèn que en cap dels casos les causes que van motivar els nomenaments s'ajustaven a les de necessitat urgent i inajornable i no corresponien a motius de caràcter puntual i transitori. A més, 7 treballadors de la mostra seleccionada superaven la durada màxima de 6 mesos, dins d'un període de 12 mesos, i 6 casos, malgrat no superar la durada màxima, anaven concatenant nomenaments fins a exhaurir-la i posteriorment tornaven a ser nomenats com a personal de reforç, per substitució o per cobrir llocs de treball vacants com a interins (vegeu l'apartat 4.5.3.1).
9. En el cas de 329 funcionaris en comissió de serveis s'havia superat la durada màxima de 2 anys establerta en la normativa (vegeu l'apartat 4.5.3.2).
10. Un total de 211 llocs de treball de personal funcionari previstos en la RLT per ser coberts mitjançant concurs específic i sense estar subjectes a reserva de plaça d'un altre funcionari estaven ocupats mitjançant encàrrecs de funcions. D'aquests, 172 llocs de treball registraven una durada d'entre 6 mesos i 13 anys. D'acord amb la normativa, els llocs de treball haurien d'haver estat convocats transcorregut el termini màxim de 6 mesos a comptar des de la data de la resolució per a la qual s'efectuava l'encàrrec de funcions (vegeu l'apartat 4.5.3.2).
11. Els centres penitenciaris van cobrir provisionalment, per encàrrec de funcions, 33 llocs de comandament, que el 31 de desembre del 2021 registraven un temps ocupat en el mateix lloc de treball d'entre 1 i 5 anys. D'acord amb la normativa, no es poden cobrir provisionalment, mitjançant encàrrec de funcions, llocs de comandament que s'hagin de proveir pel sistema de lliure designació (vegeu l'apartat 4.5.3.2).
12. El 31 de desembre del 2021 hi havia 101 funcionaris adscrits provisionalment a llocs de treball, els quals no estaven condicionats a reserva de plaça d'un altre funcionari. D'aquests, 74 llocs de treball estaven ocupats per funcionaris adscrits provisionalment per un període superior a 2 anys (en 9 casos per un període superior a 10 anys). La permanència en el temps contravé el caràcter provisional i extraordinari previst en la normativa per aquesta forma d'ocupació (vegeu l'apartat 4.5.3.2).
13. El 31 de desembre del 2021 hi havia 5 funcionaris amb assignació temporal de funcions, els llocs dels quals s'havien atorgat sense publicació prèvia de la necessitat a l'ATRI. La manca de publicitat a l'ATRI incompleix el III Acord general sobre condicions de treball del personal de l'àmbit d'aplicació de la Mesa General de Negociació de l'Administració de la Generalitat (vegeu l'apartat 4.5.3.2).
14. En 16 expedients de nomenaments temporals de personal interí mancava la publicació a l'ATRI de les places ofertes (vegeu els apartats 1.2.4 i 4.5.3.1).

15. En cap dels 12 expedients analitzats de treballadors que en l'exercici 2021 havien ocupat un lloc de treball de segona activitat, s'incorporava la proposta d'incidència pressupostària a la Direcció General de Pressupostos i Tresor requerida per la normativa. Així mateix els expedients de la mostra seleccionada que ocupaven un lloc de segona activitat per raó de l'edat, no contenien l'acreditació d'haver prestat servei efectiu en unitats de servei interior o àrea mixta durant 25 anys, i els últims 5 anys de forma ininterrompuda i immediatament anterior a la petició, tal com es requereix. En els expedients revisats de treballadors que ocupaven llocs de treball de segona activitat per motius de salut, i iniciats a instància de la persona interessada, no hi constaven els informes o certificats mèdics oficials justificatius de la incapacitat del treballador, contràriament al que disposa la normativa. En cap dels expedients de la mostra analitzats corresponents a passis a segona activitat per insuficiència aptituds físiques o psíquiques hi havia constància de les revisions mèdiques anuals requerides per la norma reguladora (vegeu l'apartat 4.6).
16. En l'exercici fiscalitzat no existia la publicació d'un acord que regulés la jubilació anticipada en l'àmbit penitenciari d'acord amb el que establí el punt 10.2 de la Resolució TRI/3706/2006, del 3 de novembre, per la qual es disposava la inscripció i la publicació de l'Acord del grup de treball de l'àmbit penitenciari dependent de la Mesa Sectorial de Negociació de Personal d'Administració i Tècnic de la Generalitat de Catalunya en relació amb les condicions de treball del personal penitenciari (vegeu l'apartat 4.7).

3. RECOMANACIONS

En aquest apartat s'inclouen les recomanacions que es consideren oportunes com a resultat del treball de fiscalització sobre les despeses de personal dels cossos dels centres penitenciaris de Catalunya corresponents a l'exercici 2021.

1. El pressupost de despeses de personal hauria de respondre a les necessitats efectives de personal, incloent-hi la previsió de places a ocupar i una estimació de la despesa per substitucions i eventualitats del personal funcionari, que s'hauria d'incloure en els conceptes creats a aquest efecte, i s'hauria d'evitar l'excés de places pressupostades i no ocupades (vegeu l'apartat 4.1).
2. Caldria crear un sistema àgil de planificació i convocatòria de places perquè les convocatòries es fessin de forma periòdica i oportuna i s'evités el perllongament de situacions d'ocupació de places de forma provisional o interina més enllà del temps necessari (vegeu l'apartat 4.5).

3. Implementar la normativa oportuna per tal de regular la segona activitat dels treballadors fora dels centres penitenciaris, tal com preveu el Decret del 2001, pel qual es regula la segona activitat en els cossos penitenciaris. També s'hauria de confeccionar un catàleg de llocs de treball de segona activitat pels funcionaris de serveis penitenciaris, en els mateixos serveis penitenciaris o en altres llocs homologats, adequats al seu nivell de formació i coneixements. Aquest catàleg hauria de servir d'instrument efectiu a l'hora d'establir una correcta relació entre les necessitats reals de cobrir llocs de treball en segona activitat i els oferiments dels mateixos per part dels centres penitenciaris (vegeu l'apartat 4.6).
4. Formalitzar convocatòries de concursos restringits de mèrits i capacitats per adscriure de forma definitiva als llocs de segona activitat, quan el passi a aquesta sigui per raó de l'edat, els funcionaris que els ocupen provisionalment, atès que tots els llocs ocupats en segona activitat estaven proveïts de forma provisional (vegeu l'apartat 4.6).

4. RESULTATS DE LA FISCALITZACIÓ

En l'exercici 2021 els centres penitenciaris de Catalunya comptaven amb 4.937 efectius, que van suposar una despesa reconeguda de 251,54 M€, registrada dins del servei JU08, Despeses de personal de centres penitenciaris, i en el programa pressupostari 213, Serveis penitenciaris i mesures penals alternatives, del Departament de Justícia.

En el quadre següent es presenta el resum d'efectius dels centres penitenciaris a 31 de desembre del 2021.

Quadre 4. Resum del nombre d'efectius per places estructurals i conjunturals i per vinculació a 31 de desembre del 2021

Tipus de personal	Nombre	Percentatge sobre el total d'efectius
1. Places estructurals funcionaris per forma d'ocupació		
Ocupació definitiva	2.392	48,45
Ocupació provisional	1.073	21,73
Interins per vacants	963	19,51
Total efectius places estructurals funcionaris	4.428	89,69
2. Places conjunturals funcionaris		
Personal funcionari que feia substitucions	60	1,22
Per excés o acumulació de tasques	35	0,71
Substitucions	250	5,06
Total personal conjuntural funcionaris	345	6,99
Total personal funcionari (estructural i conjuntural)	4.773	96,68
3. Places estructurals laborals per forma d'ocupació		
Ocupació definitiva	56	1,13
Ocupació provisional	9	0,18
Ocupació per vacant	85	1,72
Total places estructurals laborals	150	3,04
4. Places conjunturals laborals		
Total personal conjuntural laborals	14	0,28
Total personal laboral (estructural i conjuntural)	164	3,32
Total personal estructural*	4.578	92,73
Total personal conjuntural	359	7,27
Total personal (funcionaris i laborals)	4.937	100,00

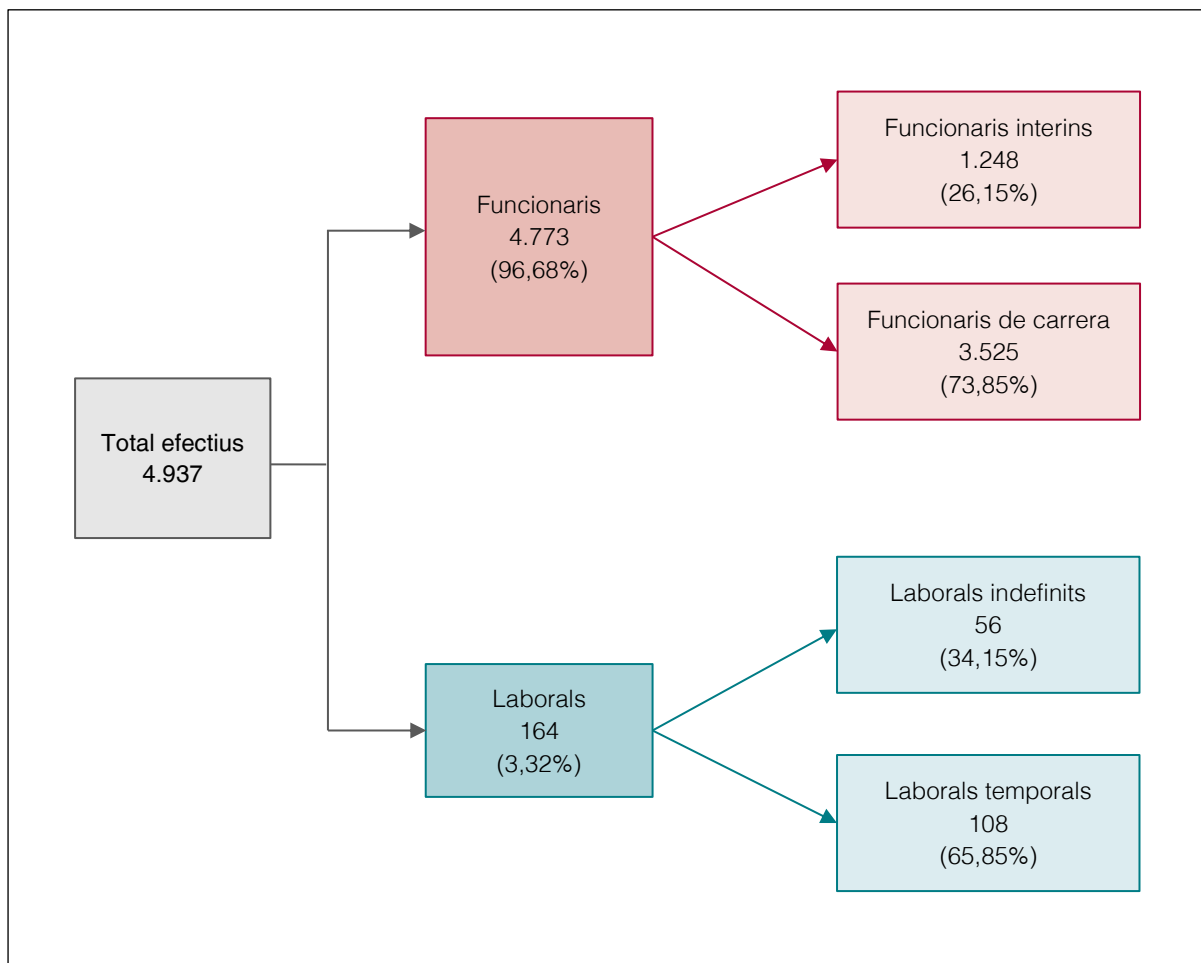
Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Notes:

D'acord amb l'annex de personal dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020, prorrogats per al 2021, les substitucions i eventualitats fan referència a les places que es corresponen amb els crèdits destinats a finançar el personal substituït, de reforç i/o altres eventualitats, i inclou:

- Substitucions i eventualitats de personal funcionari: per nomenaments transitoris en règim administratiu.
- Substitucions i eventualitats de personal laboral: per contractacions temporals en règim laboral.

* El nombre d'efectius a 31 de desembre del 2021 (4.578) difereix en 1 efectiu en relació al nombre de places de la RLT pressupostades i ocupades (4.579). Aquesta diferència correspon al moviment de personal entre el 21 de desembre del 2021, data de realització de la RLT i el 31 de desembre del 2021, data de determinació del total d'efectius.

Gràfic 2. Resum del nombre d'efectius a 31 de desembre del 2021

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

4.1. PRESSUPOST

L'execució del pressupost del capítol 1, Despeses de personal, dels Centres Penitenciaris corresponent a l'exercici 2021, va ser la següent:

Quadre 5. Execució del capítol 1 del pressupost dels centres penitenciaris, per conceptes. Exercici 2021

Concepte	Crèdits inicials	Modificacions de crèdit	Crèdits definitius	Obligacions reconegudes	Grau d'execució (%)
Personal funcionari	180.490.521	16.354.173	196.844.694	197.502.626	100,33
Retribucions bàsiques	66.340.721	(1.941)	66.338.780	65.178.130	98,25
Retribucions complementàries	111.088.633	11.878.395	122.967.028	118.305.043	96,21
Substitucions i eventualitats de funcionaris	3.061.167	4.477.719	7.538.886	*14.019.453	185,96
Personal laboral	6.128.617	69.234	6.197.851	5.184.716	83,65
Retribucions bàsiques	3.851.047	(71.800)	3.779.246	3.525.409	93,28
Retribucions complementàries	1.090.106	(53.967)	1.036.139	1.222.673	118,00
Substitucions i eventualitats de laborals	1.187.464	195.001	1.382.466	436.635	31,58
Productivitat	6.410.886	3.459	6.414.345	6.222.270	97,01
Serveis extraordinaris	23.919	343.565	367.484	235.866	64,18
Quotes socials	44.533.131	(245.988)	44.287.143	42.391.906	95,72
Total capítol 1	237.587.074	16.524.443	254.111.517	251.537.384	98,99

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia d'acord amb la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Notes:

D'acord amb l'annex de personal dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020, prorrogats per al 2021, les substitucions i eventualitats fan referència a les places que es corresponen amb els crèdits destinats a finançar el personal substituït, de reforç i/o altres eventualitats, i inclou:

- Substitucions i eventualitats de personal funcionari: per nomenaments transitoris en règim administratiu.
- Substitucions i eventualitats de personal laboral: per contractacions temporals en règim laboral.

* De l'anàlisi per conceptes del capítol 1 es desprèn que les obligacions reconegudes del concepte Substitucions i eventualitats del personal funcionari van ser superiors en el pressupost definitiu, però les diferències es van compensar majoritàriament amb altres conceptes pressupostaris amb crèdits definitius superiors a les obligacions reconegudes, atès que d'acord amb l'article 5.1 de la Llei 4/2020, del 29 d'abril, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020, prorrogats per al 2021, que regula la vinculació de crèdits de despeses del pressupost, els crèdits autoritzats del capítol 1 (excepte els referits a incentius al rendiment i activitats extraordinàries, assegurances i cotitzacions socials i pensions i altres prestacions socials) vinculen per servei i capítol.

El pressupost inicial de l'exercici 2021, prorrogat, va ser inferior en 44.308€ al pressupost inicial de l'exercici 2020 en aplicació de l'article 3.e del Decret 146/2020, del 15 de desembre, pel qual s'estableixen els criteris d'aplicació de la pròrroga dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020.

Respecte les modificacions de crèdit del capítol 1 del pressupost es van aprovar 16,91 M€ d'increments de crèdit i 389.482€ de disminucions. La Sindicatura ha analitzat 2 dels 5 expedients de modificacions, per un total de 16,71 M€, ambdós corresponents a increments de crèdit per transferències, i representaven el 98,78% del seu import absolut.

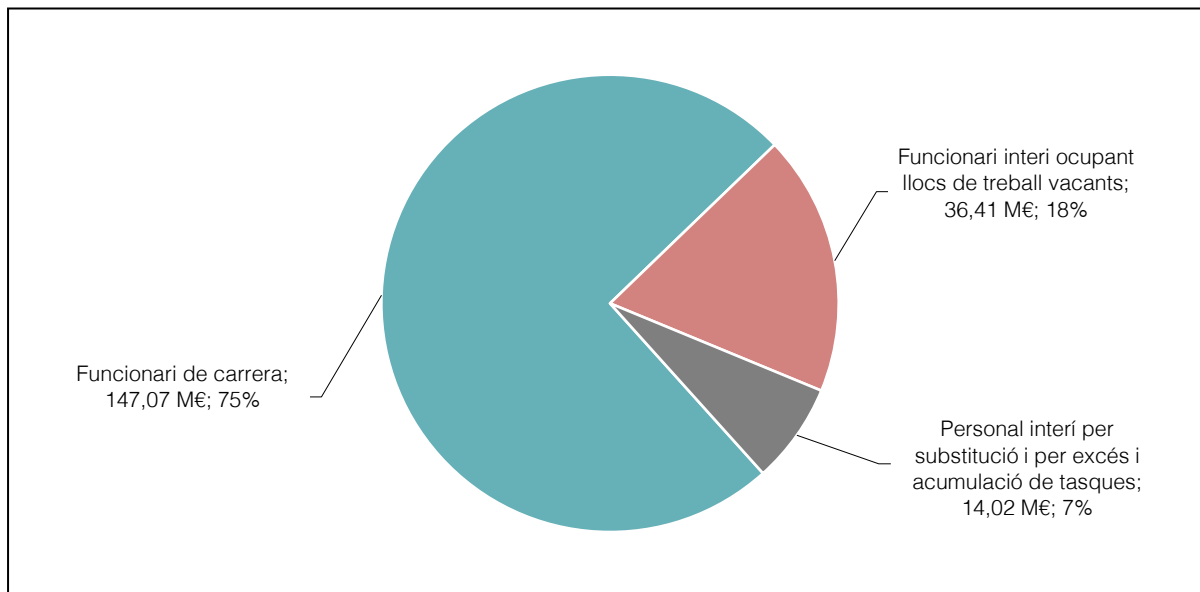
L'increment de crèdit analitzat ha estat destinat a finançar:

- La despesa addicional efectivament realitzada en aplicació de l'increment salarial del 0,90% per al 2021 i la recuperació del 100% de la paga extraordinària del 2014 (vegeu l'apartat 4.1.1), i les retribucions no previstes en el pressupost 2020 prorrogat per al 2021 i que no es podien assumir amb les disponibilitats pressupostàries existents.
- Substitucions i eventualitats del personal funcionari i reforços covid.

Les transferències de crèdit analitzades es van fer d'acord amb les limitacions establertes per l'article 42 del text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya i per l'article 8 de la Llei 4/2020, del 29 d'abril, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020 (LPGC-2020) prorrogats per al 2021. Els expedients tramitats contenien la documentació requerida d'acord amb les Instruccions conjuntes de la Direcció General de Pressupostos i de la Intervenció General sobre la tramitació i gestió dels expedients de modificació pressupostària en l'àmbit de la Generalitat, les entitats autònomes administratives i el CatSalut.

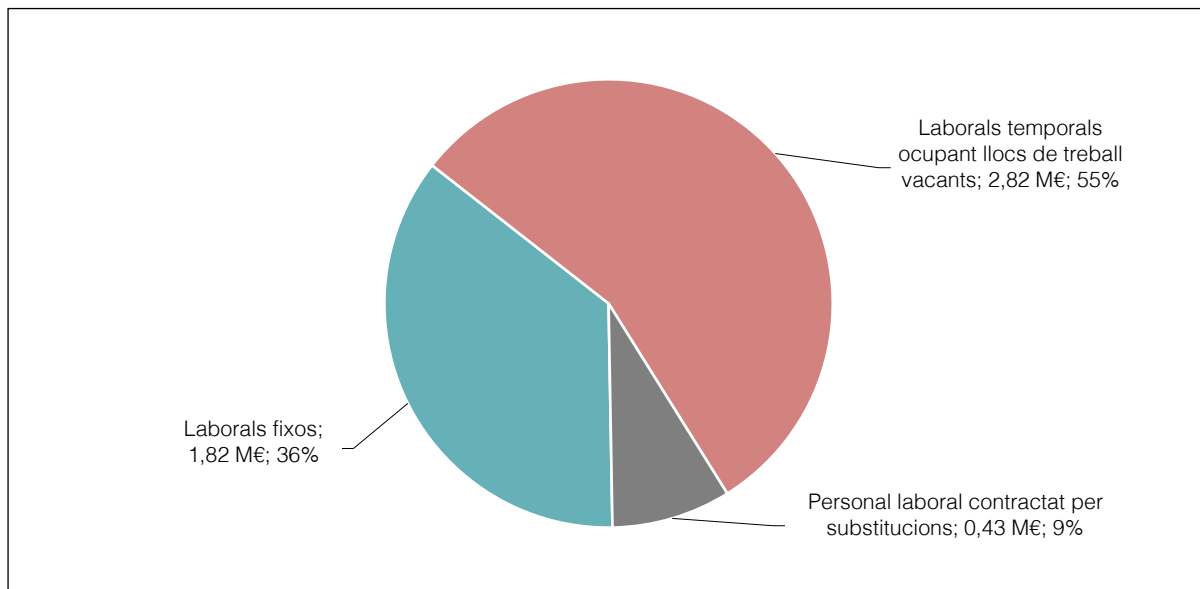
El total d'obligacions reconegudes en el capítol 1, Despeses de personal, va ser de 251,54 M€, que representa un 23,02% del total d'obligacions reconegudes del Departament de Justícia, que van ser de 1.092,8 M€. El nivell d'execució d'aquest capítol va ser del 98,99%.

Les obligacions reconegudes del personal funcionari en concepte de retribucions van ser de 197,50 M€, dels quals 147,07 M€ corresponien a personal funcionari de carrera; 36,41 M€, a personal funcionari interí que ocupava llocs de treball vacants i 14,02 M€, a interins nomenats per a la substitució transitòria de titulars de places de personal funcionari i per excés o acumulació de tasques.

Gràfic 3. Distribució de les retribucions del personal funcionari

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

L'import de les obligacions reconegudes del personal laboral en concepte de retribucions va ser de 5,1 M€, dels quals 1,82 M€ corresponien a personal laboral fix; 2,93 M€, a personal laboral temporal que ocupava llocs de treball vacants i 436.634,94 € a personal laboral contractat per substitucions.

Gràfic 4. Distribució de la despesa per retribucions del personal laboral

Font: Elaboració pròpia d'acord amb la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

En el quadre següent es detalla el nombre total de places de la RLT, les places pressuposades que figuren en l'annex de personal de la LPGC-2020, prorrogats per al 2021, el nombre

d'efectius a 31 de desembre del 2021 i també es fan constar les diferències entre les places pressupostades i els efectius a 31 de desembre del 2021.

Quadre 6. Nombre de places de la Relació de llocs de treball, places pressupostades i efectius. Exercici 2021

Concepte	Places de la RLT	Places pressupostades	Efectius a 31.12.2021	Diferència entre places pressupostades i efectius
Places estructurals				
Funcionaris	4.907	4.522	4.428	94
Laborals	181	164	150	14
Total places estructurals*	5.088	4.686	4.578	108
Places conjunturals				
Substitucions i eventualitats personal funcionari	-	77	345	(268)
Substitucions i eventualitats personal laboral	-	96	14	82
Total places conjunturals	-	173	359	(226)
Total	5.088	4.859	4.937	

Font: Elaboració pròpia a partir de dades facilitades pel Departament de Justícia.

* El nombre d'efectius a 31.12.2021 (4.578) difereix en 1 efectiu en relació al nombre de places de la RLT pressupostades i ocupades (4.579). Aquesta diferència correspon al moviment de personal entre el 21 de desembre del 2021, data de realització de la RLT i el 31 de desembre del 2021, data de determinació del total d'efectius.

El pressupost ha d'incloure la previsió de la despesa de les places estructurals amb consignació pressupostària i també la previsió de la despesa de les places destinades a substitucions i eventualitats. Només s'han de consignar com a places conjunturals les dotacions equivalents als crèdits consignats en el capítol 1 del pressupost de despeses destinats a retribuir personal conjuntural la retribució del qual no vagi a càrrec del crèdit destinat a places estructurals.

En el quadre anterior s'observa que en l'exercici 2021 el Departament de Justícia va pressupostar un nombre de places de personal funcionari per substitucions i eventualitats inferior en 268 al personal efectiu que va ocupar les places. D'altra banda, el Departament va pressupostar un excés de 190 places, de les quals, 94 corresponien a personal funcionari, 14 a personal laboral i 82 a substitucions i eventualitats del personal laboral. L'excés de pressupost que van originar aquestes places va servir per atendre el finançament d'una part important del pressupost de places conjunturals del personal funcionari.

Del treball realitzat es desprèn que l'elaboració del pressupost no es va fer segons les necessitats efectives de personal d'acord amb els llocs ocupats, la previsió de llocs a ocupar i l'import anual estimat per a substitucions i eventualitats. Aquesta situació s'havia donat també en els exercicis anteriors. Els anys 2019, 2020 i 2021 els excedents de crèdit del capítol 1 van ser de 539.213,34 €, 512.988,33 € i 2,57 M€, respectivament.

4.1.1. Variació de la despesa de personal

En el quadre 7 es presenta la variació de la despesa de personal reconeguda en el capítol 1 en els exercicis 2020 i 2021.

Quadre 7. Despeses de personal

Concepte	2020	2021	Variació (%)
Personal funcionari	189.156.147	197.502.626	4,41
Personal laboral	5.128.467	5.184.716	1,10
Productivitat	5.952.116	6.222.270	4,54
Serveis extraordinaris	128.320	235.866	83,81
Quotes socials	40.783.164	42.391.906	3,94
Total general	241.148.214	251.537.384	4,31

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

La Llei 11/2020, del 30 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2021, habilitava amb caràcter bàsic per a totes les administracions públiques un increment retributiu de fins a un màxim del 0,90%, respecte dels imports vigents a 31 de desembre del 2020.

Davant la situació de pròrroga pressupostària dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2020 prorrogats per al 2021, es va aprovar el Decret Llei 18/2021, del 27 de juliol, sobre l'increment retributiu per a l'any 2021 i la recuperació parcial de l'import de la paga extraordinària de l'any 2014 per al personal del sector públic de la Generalitat de Catalunya.

D'acord amb el Decret Llei 18/2021, l'increment retributiu aplicat al personal al servei de l'Administració de la Generalitat no sotmès al règim laboral i a excepció dels òrgans superiors, va ser del 0,90% en cadascun dels conceptes retributius, amb efectes de l'1 de gener del 2021, respecte dels imports vigents el 31 de desembre del 2020. El mateix Decret Llei va fixar que la massa salarial del personal laboral per a l'exercici 2021 no podia experimentar un increment superior al 0,90%, en termes d'homogeneïtat per als 2 períodes objecte de comparació.

En compliment del Decret Llei 23/2021, del 19 d'octubre, de modificació del Decret Llei 18/2021, es va abonar al personal l'import corresponent a la recuperació del 100% de l'import de la paga extraordinària que s'havia deixat de percebre l'exercici 2014. L'import brut de la devolució es va abonar en la nòmina del mes de novembre del 2021 i va ser de 10,41 M€. Atès que el Departament no disposava de crèdit suficient en les partides de capítol

1 va rebre una transferència del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda per a aquest concepte (vegeu l'apartat 4.1).

La LPGC-2020, pressupost que es va prorrogar per al 2021, va mantenir altres mesures de reducció de la despesa de personal aplicades en exercicis anteriors: no es van fer aportacions a plans de pensions d'ocupació o contractes d'assegurança col·lectiva que incloguessin la cobertura de la contingència de jubilació i no es van atorgar ajuts en concepte de Fons d'acció social, ni percepcions derivades dels sistemes d'ajuts per a menjar del personal.

D'acord amb l'article 26 de la mateixa llei, relatiu a les retribucions del personal en règim administratiu i estatutari, no es podia percebre el complement de productivitat sens perjudici del complement vinculat a programes del personal de l'àmbit penitenciari. L'article 28 de la LPGC-2020, prorrogats per al 2021, establia que el personal laboral no podia percebre retribucions vinculades a la productivitat o conceptes anàlegs sense exceptuar-ne el personal de l'àmbit penitenciari.

Dins de tota la despesa de personal de centres penitenciaris hi ha la partida Productivitat, per 6,22 M€, dels quals 6,05 M€ corresponien a despesa del personal funcionari i 168.894,99 €, a despesa del personal laboral.

Pel que fa al personal funcionari, mitjançant la Resolució de la directora general de Relacions Laborals TRI/3706/2006, del 3 de novembre, es va disposar la inscripció i la publicació de l'Acord del grup de treball de l'àmbit penitenciari dependent de la Mesa Sectorial de Negociació de Personal d'Administració i Tècnic de la Generalitat de Catalunya en relació amb les condicions de treball del personal penitenciari (2006-2009), subscrit el 27 de març del 2006. En el punt 7 d'aquest Acord es va establir la percepció d'un incentiu a la presència efectiva que posteriorment, en l'Acord de la Mesa Sectorial de Negociació del personal del 2 de juliol del 2010, mitjançant el qual es va prorrogar l'Acord del 27 de març del 2006, es va denominar Programa d'incentivació i presència efectiva.

Aquest programa consistia en l'atorgament d'una retribució econòmica mensual a les persones que complien uns determinats paràmetres relacionats amb la presència efectiva del personal al seu lloc de treball. És a dir, era un complement retributiu que tenia per objecte disminuir l'absentisme laboral.

En l'Acord de pròrroga de les condicions de treball del personal penitenciari per al període 2012-2013 es va canviar el nom del Programa d'incentivació i presència efectiva pel de Programa de rendiment professional. Aquest incentiu retributiu establert l'any 2006 s'ha anat prorrogant any rere any mitjançant l'aprovació dels corresponents acords de pròrroga de les condicions de treball del personal penitenciari.

En l'exercici fiscalitzat, el Govern de la Generalitat, mitjançant Acord del 18 de maig de 2021, va ratificar l'Acord de la Mesa Sectorial de Negociació del Personal d'Administració i Tècnic, del 17 de maig del 2021, que aprovava la proposta de l'Administració, de pròrroga de la vigència d'un complement retributiu per al personal penitenciari, per a l'any 2021.

Cal assenyalar que en relació al personal de l'àmbit penitenciari no consta l'aprovació formal per part de l'Administració de la Generalitat de cap programa d'incentivació i presència efectiva, ni de qualsevol altre instrument similar. També cal tenir present que en relació amb el personal funcionari, en la normativa vigent, no existeix una definició del concepte de *programa* ni hi ha establert cap procediment d'aprovació d'aquests programes. Únicament hi ha una referència als "programes de millora del rendiment" en l'article 40.1.a de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre, (EBEP), que estableix com a funció de les juntes de personal i dels delegats de personal rebre informació sobre aquests programes.

Els articles 22 i 23 de l'EBEP i 101, 102 i 103 del Decret legislatiu 1/1997, del 31 d'octubre, mitjançant el qual s'aprova la refosa del règim de la funció pública de Catalunya (TRFPC) regulen l'estructura bàsica del sistema retributiu dels funcionaris, i estableixen que les retribucions es classifiquen en bàsiques i complementàries. L'article 100.c del TRFPC disposa que els funcionaris només poden ser retribuïts per aquests conceptes. Això implica que per retribuir els funcionaris per algun concepte diferent d'aquests això ha d'estar establert en una norma amb rang de llei.

El Programa de rendiment professional no és una retribució bàsica, ja que no encaixa en cap dels conceptes inclosos en els articles 22 .2 i 23 de l'EBEP i 102 del TRFPC.

Aquestes retribucions tampoc encaixen dins el concepte *complement de destinació* ja que, d'acord amb el que estableix l'article 103.1.a del TRFPC, aquest complement només està vinculat al nivell del lloc de treball que s'ocupa.

Pel que fa al complement específic, l'article 103.1.b del TRFPC indica les circumstàncies laborals que es poden retribuir mitjançant aquest complement, que són: l'especial dificultat tècnica, el grau de dedicació, la responsabilitat, la incompatibilitat, la perillositat i la penositat.

Dins d'aquesta llista no hi figura la reducció de les absències no justificades. Per aquest motiu, la retribució anomenada incentivació a la presència efectiva (amb les diferents denominacions que se li han donat) tampoc encaixa dins el complement específic.

La productivitat està regulada en l'article 103.1.c del TRFPC, que disposa que la seva finalitat és retribuir l'especial rendiment, l'activitat extraordinària i l'interès o la iniciativa amb què el

funcionari desenvolupa la seva feina. Aquest article també estableix els aspectes següents relacionats amb el complement de productivitat:

- La Llei de pressupostos ha de fixar la quantitat global per a cada programa (pressupostari) i òrgan administratiu mitjançant un percentatge sobre els costos totals de personal. També ha d'establir els criteris per a la seva distribució.

El responsable de la gestió de cada programa de despesa ha de determinar, dins les dotacions pressupostàries corresponents, d'acord amb la normativa establerta per la Llei de pressupostos, la quantitat individual que correspon a cada funcionari. Les quantitats que percebi cada funcionari per aquest concepte seran de coneixement públic per als altres funcionaris del departament o de l'organisme interessat i per als representants sindicals.

- Reglamentàriament, cada any, d'acord amb la Llei de pressupostos, s'establiran els criteris tècnics de valoració dels factors que determinen la distribució, així com les fórmules de participació dels representants del personal implicat.

Per tant, la retribució anomenada incentivació a la presència efectiva (amb les diferents denominacions que se li ha donat) tampoc encaixa dins el complement de productivitat.

Al respecte de l'esmentat en els paràgrafs anteriors, la Sindicatura formula la següent observació:

- En definitiva, la incentivació a la presència efectiva (amb les diferents denominacions que se li han donat: Programa d'incentivació i presència efectiva i Programa de rendiment professional, és una retribució que no està emparada per cap dels conceptes retributius establerts en la legislació vigent. Així mateix, no consta cap programa formalment aprovat per l'Administració destinat a reduir l'absentisme laboral, tret de l'esment que es fa en les pròrroques de l'Acord del grup de treball de l'àmbit penitenciari dependent de la Mesa sectorial de negociació de personal d'administració i tècnic de la Generalitat de Catalunya en relació amb les condicions de treball del personal penitenciari, subscrit el 27 de març del 2006.

En relació amb la referència als programes del personal de l'àmbit penitenciari que fa l'article 26.e de la LPGC-2020 (prorrogar pel 2021) aquesta norma té rang de llei i pot establir un complement retributiu (STC 32/2000, del 3 de febrer). No obstant això, el redactat d'aquest article no estableix cap complement retributiu. Aquest article únicament exceptua de la prohibició de pagament de la productivitat al complement vinculat a programes del personal de l'àmbit penitenciari" que ja existeixin, però no està creant cap nova retribució.

Pel que fa al personal laboral, mitjançant la Resolució TRI/1596/2006, del 7 d'abril, es va disposar la inscripció i la publicació del VI Conveni col·lectiu únic del personal laboral de la Generalitat de Catalunya per al període 2004-2008 (Conveni col·lectiu).

L'any 2008 la Comissió negociadora del conveni col·lectiu va acordar les modificacions al text articulat i taula salarial per a l'any 2008. Aquest Acord va ser inscrit i publicat mitjançant la Resolució del director general de Relacions Laborals TRE/1466/2008, del 23 d'abril.

L'apartat 18 de l'annex 2 d'aquest Acord de l'any 2008 modifica l'article 37 del Conveni col·lectiu (relatiu als complements de lloc de treball del Departament de Justícia), i afegeix l'apartat 9, mitjançant el qual es crea el complement retributiu anomenat "complement de presència efectiva en el lloc de treball dels centres penitenciaris".

Posteriorment, el complement de presència efectiva en el lloc de treball dels centres penitenciaris va passar a denominar-se Programa d'incentivació i presència efectiva i, després Programa de rendiment professional. Així mateix, en diverses modificacions del redactat de l'article 37.9 del Conveni col·lectiu es va anar modificant l'import d'aquest complement retributiu i modulant els supòsits que donen dret a percebre'l.

Aquest anomenat programa, igual que en el cas del personal funcionari, al qual estava vinculat, consistia en l'atorgament d'una retribució mensual a les persones que complien uns determinats paràmetres relacionats amb la presència efectiva del personal al seu lloc de treball. És a dir, és un complement retributiu que té per objecte disminuir l'absentisme laboral.

L'article 27 de l'EBEP estableix que les retribucions del personal laboral es determinen d'acord amb la legislació laboral, el conveni col·lectiu aplicable i el contracte de treball, sempre respectant el que preveu l'article 21 de l'EBEP, que estableix que l'increment màxim de la massa salarial del personal laboral ha de respectar el que disposa la corresponent llei de pressupostos.

En definitiva, el Programa de rendiment professional era un complement retributiu establert mitjançant el Conveni col·lectiu, que és un instrument jurídic vàlid per establir-lo.

D'altra banda, l'article 28 de la LPGC-2020, prorrogat per al 2021, prohibia que el personal laboral percebes retribucions vinculades a la productivitat o a conceptes anàlegs.

El contingut del Programa de rendiment professional no fa referència a productivitat i, per altra banda, l'article 37 del Conveni col·lectiu, on està ubicat aquest complement retributiu, és l'article en què es regula el conjunt de complements retributius del personal adscrit al Departament de Justícia i que configuren la seva nòmina mensual ordinària.

El 2022, amb posterioritat a l'exercici fiscalitzat, fruit dels acords entre el personal penitenciar i l'Administració de la Generalitat, el Programa de rendiment professional va desaparèixer i els imports que es rebien per aquest concepte es van integrar en altres conceptes retributius ajustats a la normativa vigent en matèria de retribucions. Així, pel que fa al personal funcionari, l'acord de la Mesa Sectorial de Negociació del personal d'administració i tècnic, del 18 de juliol, ratificat per Acord del Govern del 2 d'agost del 2022, va integrar el Programa de rendiment professional en el complement específic i va modificar les taules retributives de personal funcionari de centres penitenciaris. Per altra banda, i pel que fa al personal laboral, l'Acord de la Comissió negociadora del Conveni únic del 22 de juliol de 2022 va modificar l'article 37.1 del VI Conveni col·lectiu únic del personal laboral de la Generalitat de Catalunya integrant el Programa de rendiment professional dins el complement de lloc de treball de centres penitenciaris.

Així, doncs, a partir de l'any 2022, el Programa de rendiment professional desapareix com a tal. Una qüestió diferent és el que en contrapartida a aquesta desaparició, i fruit dels acords amb el representants del personal, s'incrementessin els imports que els personal funcionari rebia com a complement específic i el personal laboral com a complement de lloc de treball, que retribuïen determinades característiques dels llocs de treball.

4.1.2. Variació en el nombre d'efectius

En el quadre següent es mostra la variació en el nombre d'efectius per vinculacions del personal estructural el 31 de desembre dels exercicis 2020 i 2021.

Quadre 8. Variació d'efectius durant l'exercici 2021

Concepte	31.12.2020	Altes	Baixes	31.12.2021
Funcionaris de carrera	3.476	194	145	3.525
Funcionaris interins	1.329	124	205	1.248
Laborals indefinits	67	1	7	61
Laborals temporals	99	19	15	103
Total	4.971	338	372	4.937

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Les variacions més significatives en el nombre d'efectius van ser les següents:

- La incorporació de nou personal com a funcionari de carrera dels cossos de centres penitenciaris després de superar el procés selectiu per proveir 301 places de l'àmbit funcional d'execució penal del cos de diplomatura de la Generalitat de Catalunya (grup A, subgrup

A2), educació social publicat per Resolució de convocatòria JUS/649/2019, del 15 de març (número de registre de la convocatòria JU029).

Com a conseqüència d'aquesta convocatòria l'any 2021 es van incorporar com a funcionaris de carrera dels cossos de centres penitenciaris un total de 147 efectius (vegeu l'apartat 4.4.1). D'aquests, 112 van ser baixa com a interins del cos.

- Les baixes més rellevants del personal funcionari van ser per les següents causes; 56 jubilacions, 21 treballadors que van passar a prestar serveis en altres administracions, 17 que van ser declarats en excedència i 16 que van ser declarats incapacitats per gran invalidesa.

La distribució d'efectius a 31 de desembre del 2021, per vinculació i sexe, era la següent:

Quadre 9. Nombre d'efectius de centres penitenciaris per vinculació i sexe a 31 de desembre del 2021

Vinculació	Dones		Homes		Total	
	Nombre	Percentatge sobre el total d'efectius	Nombre	Percentatge sobre el total d'efectius	Nombre total d'efectius	Percentatge sobre el total d'efectius
Funcionaris de carrera	1.428	28,92	2.097	42,48	3.525	71,40
Funcionaris interins	627	12,70	621	12,58	1.248	25,28
Laborals indefinits	15	0,30	46	0,93	61	1,24
Laborals temporals	32	0,65	71	1,44	103	2,09
Total	2.102	42,58	2.835	57,42	4.937	100,00

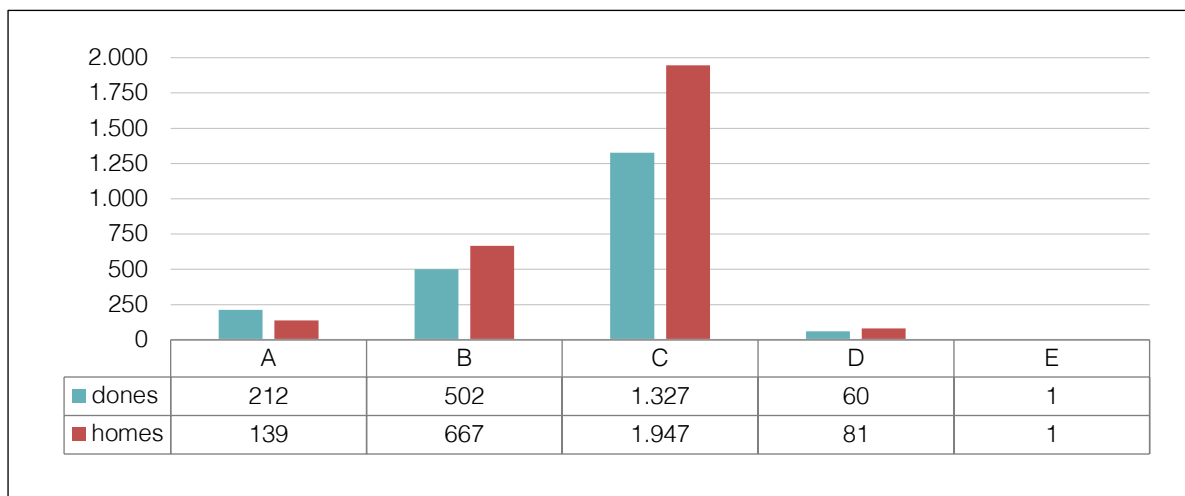
Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

La distribució d'efectius per grup i sexe a 31 de desembre del 2021 era la següent:

Quadre 10. Nombre d'efectius per grup i sexe dels cossos de centres penitenciaris a 31 de desembre 2021

Grup	Dones		Homes		Total	
	Nombre	Percentatge sobre el total d'efectius	Nombre	Percentatge sobre el total d'efectius	Nombre total d'efectius	Percentatge sobre el total d'efectius
A	201	4,07	119	2,41	320	6,48
B	375	7,60	235	4,76	610	12,36
C	1.465	29,67	2.399	48,59	3.864	78,27
D	60	1,22	81	1,64	141	2,86
E	1	0,02	1	0,02	2	0,04
Total	2.102	42,58	2.835	57,42	4.937	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Gràfic 5. Nombre d'efectius dels cossos de centres penitenciaris, per grup i sexe a 31 de desembre del 2021

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Nota: La categoria A inclou les places que poden ser cobertes amb A o B i les B inclouen les places que poden ser cobertes per B i C.

El 31 de desembre del 2021, el nombre d'efectius era de 4.937 treballadors, dels quals 2.102 eren dones, un 42,58%, i 2.835 eren homes, un 57,42%.

D'acord amb la informació obtinguda en relació a la totalitat d'efectius distribuïts per sexe i forma de vinculació, s'observa una diferència important quant als nomenaments i contractacions amb vinculació permanent en relació amb les temporals. Així, la vinculació de funcionari de carrera i el personal laboral indefinit representava respecte al total d'efectius un 29,22% en les dones i un 43,41% en els homes.

Per nivells, s'observa que els grups més alts estaven ocupats en un major percentatge per dones; concretament els grups A i B estaven ocupats en un 11,67% per dones i en un 7,17% per homes, respecte al total d'efectius. Aquesta situació s'inverteix en els nivells inferiors; així els grups C, D i E estaven ocupats en un 30,91% per dones i en un 50,25% per homes respecte a la totalitat.

L'exercici 2021 el cos de personal tècnic penitenciari estava inclòs al Pla d'Igualtat d'oportunitats entre homes i dones de l'Administració de la Generalitat de Catalunya amb una vigència inicial des del 2016 fins al 2020 i prorrogat fins al 2022.

4.1.3. Seguretat Social

El 18 de maig de 1999 la Generalitat de Catalunya i la Tresoreria General de la Seguretat Social van signar un conveni de regulació de relacions per pagar les quotes de la Seguretat Social en què s'establia ampliar a 3 mesos el termini per formular i presentar la documentació recaptatòria de la Seguretat Social. Així, les obligacions reconegudes l'exercici 2021 incloïen la quota patronal del Departament de Justícia des de l'octubre del 2020 fins al setembre del

2021. L'exercici 2021 es van imputar 10,27 M€ corresponents a despeses meritedes l'exercici anterior. Les obligacions de l'últim trimestre del 2021 van ser d'11,71 M€ i es van reconèixer el primer trimestre de l'exercici 2022.

4.2. RETRIBUCIONS

Tant l'anàlisi dels aspectes retributius com la verificació del correcte funcionament del control intern de l'àrea de personal s'ha fet, entre altres aspectes, a partir de la nòmina individualitzada, per persones i conceptes salarials de l'any 2021, d'una selecció de 50 treballadors, per als quals s'ha revisat, la retribució i tots aquells aspectes amb incidència retributiva. Per a l'anàlisi s'ha considerat de manera separada el personal funcionari i el personal laboral.

4.2.1. Personal funcionari

En el quadre 11 es presenta el detall de les obligacions reconegudes de les retribucions bàsiques i complementàries del personal funcionari per conceptes retributius.

Quadre 11. Obligacions reconegudes de les retribucions bàsiques i complementàries del personal funcionari per conceptes retributius

Concepte	Personal funcionari de carrera	Personal funcionari interí (a)	Substitucions i eventualitats (b)	Total
Sou	33.842.328	10.356.532	3.684.333	47.883.193
Complement específic	68.580.566	16.968.512	7.412.324	92.961.402
Complement de destinació	16.424.609	4.753.112	1.755.222	22.932.943
Paga extraordinària	8.827.617	2.317.714	790.038	11.935.370
Recuperació paga extraordinària 2014	9.279.382	732.046	168.442	10.179.870
Triennis	8.458.573	1.250.945	191.185	9.900.702
Complement de diferència de nivell (c)	823.158	-	3.101	826.259
Complement de diferència del complement específic (c)	238.524	-	1.112	239.636
Complement personal transitori absorbible	347.707	-	-	347.707
Complement diferència IT	126.066	21.190	-	147.257
Liquidació de vacances	120.389	6.732	-	127.121
Altres	4.234	3.238	13.695	21.167
Total	147.073.153	36.410.021	14.019.452	197.502.626

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Notes:

(a) Personal funcionari interí que ocupava llocs de treball inclosos en la RLT del personal funcionari.

(b) Personal funcionari interí nomenat per a la substitució transitòria de titulars de places de personal funcionari, per execució de programes de caràcter temporal i per excés o acumulació de tasques.

(c) Complements que deriven de les situacions previstes en l'article 77 i la disposició addicional onzena del Decret legislatiu 1/1997.

De l'anàlisi realitzada de les retribucions bàsiques i complementàries percebudes per 35 treballadors funcionaris, seleccionats a criteri de l'auditor, no es desprenen incidències significatives, llevat pel que es refereix al Programa de rendiment professional analitzat en l'apartat 4.1.1.

4.2.2. Personal laboral

En el quadre 12 es presenta el detall de les obligacions reconegudes de les retribucions bàsiques i complementàries del personal laboral per conceptes retributius.

Quadre 12. Obligacions reconegudes de les retribucions bàsiques i complementàries del personal laboral per conceptes retributius

Concepte	Personal laboral fix	Personal laboral temporal (a)	Substitucions i eventualitats (b)	Total
Sou	940.811	1.686.389	264.009	2.891.209
Complement de lloc de treball de centres penitenciaris	224.825	369.504	61.184	655.513
Paga extraordinària	194.273	303.597	41.922	539.793
Triennis	226.430	173.858	1.390	401.678
Complement de grup	113.327	216.162	30.963	360.452
Recuperació paga extraordinària 2014	107.737	106.596	13.185	227.518
Plus diumenges i festius	10.275	59.175	17.597	87.047
Indemnitzacions per finalització de contractes	0	4.632	5.486	10.118
Complement de diferència IT	1.565	5.587	-	7.152
Complement de conveni	2.250	-	-	2.250
Complement de comandament	901	-	-	901
Altres	189	-	897	1.086
Total	1.822.583	2.925.498	436.635	5.184.716

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Notes:

(a) Personal laboral temporal que ocupava llocs de treball de personal laboral fix.

(b) Personal laboral temporal per substituir transitòriament treballadors titulars de places de personal laboral per obra o servei determinat, inclosos l'execució de programes de caràcter temporal i per excés o acumulació de tasques.

De l'anàlisi realitzada de les retribucions bàsiques i complementàries percebudes per 15 treballadors laborals, seleccionats a criteri de l'auditor, no es desprenen observacions rellevants.

4.3. INDEMNITZACIONS PER RAÓ DEL SERVEI

Les despeses de dietes, locomocions i trasllats relatives als cossos de centres penitenciaris de l'exercici 2021 estaven registrades en l'aplicació D/230000100/2130/0000 per un total de 46.355,28 €. El Departament de Justícia imputava aquestes despeses al servei JU03, dins el programa 213, Serveis penitenciaris i mesures penals alternatives, i la totalitat corresponia al personal de centres penitenciaris.

El Decret 138/2008, del 8 de juliol, d'indemnitzacions per raó del servei, regula la despesa de dietes, locomocions i trasllats del personal dels cossos de centres penitenciaris. Més concretament, aquestes despeses són abonades d'acord amb el que estableixen els articles 3 i 17 del decret esmentat, els quals regulen les comissions de servei amb dret a indemnització i el dret a ser rescablat per les despeses de desplaçament per raons de servei, respectivament.

Les assistències a judicis del personal dels cossos de centres penitenciaris estan regulades en l'article 48.2 del Decret 329/2006, del 5 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya. Així, d'acord amb el que estableix aquest article, quan per raó de les seves actuacions professionals els treballadors han de comparèixer en un procediment judicial, són compensats amb el temps indispensable per a fer-ho. Les possibles indemnitzacions econòmiques s'han de satisfer d'acord amb el Decret 138/2008, del 8 de juliol, d'indemnitzacions per raó del servei.

A continuació es detallen les diferents despeses en concepte de dietes, locomocions i trasllats relatives a centres penitenciaris:

Quadre 13. Dietes, locomocions i trasllats dels cossos de centres penitenciaris

Descripció	Import a 31.12.2021	Percentatge sobre el total
Visites, reunions i inspeccions a centres penitenciaris	29.381	63,38
Assistència a judicis	7.406	15,98
Trasllats per assistència a formacions	2.894	6,24
Sortides	1.657	3,57
Declaracions	1.068	2,30
Altres	3.949	8,52
Total	46.355	100,00

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades facilitades pel Departament de Justícia.

L'import total de la despesa de visites, reunions i inspeccions a centres penitenciaris va ser de 29.380,63 €, un 63,38% de tota la despesa. Aquest concepte recull la despesa originada per:

- Desplaçaments realitzats pels treballadors per assistir a reunions presencials a què són convocats, ja sigui als centres penitenciaris o a la seu del Departament de Justícia.
- Desplaçaments per realitzar activitats de seguiment i inspecció dels interns. La major part d'aquestes visites es fan als centres penitenciaris, però també hi ha desplaçaments de professionals per realitzar visites domiciliàries per fer el seguiment de les persones internes.

La despesa total en concepte d'assistència a judicis l'any 2021 va ser de 7.406,13 €, el 15,98% sobre el total de la despesa. Són desplaçaments que el personal de centres penitenciaris ha de realitzar per comparèixer en procediments judicials per raó de les seves actuacions professionals.

La partida de trasllats per assistència a formacions, l'any 2021 representava el 6,24% de la totalitat de Dietes, locomocions i trasllats. Aquesta partida recull la despesa originada pels formadors de la Direcció General, la qual té personal especialitzat en formació de tècniques de seguretat. Aquests formadors han de desplaçar-se a tots els centres penitenciaris per impartir aquestes formacions teoricopràctiques al personal de vigilància penitenciària.

Les dietes tramitades en concepte de sortides, que representen el 3,57% de tota la despesa, responen a les despeses de desplaçament i manutenció que generen les sortides dels professionals de l'àmbit de tractament que han d'acompanyar els interns quan surten a l'exterior per fer diverses activitats relacionades amb intervencions de rehabilitació i reinserció.

4.4. RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL

Mitjançant les resolucions PRE/802/2022 i PRE/801/2022, del 17 de març del 2022, es va donar publicitat a la refosa de les RLT del personal funcionari i laboral del Departament de Justícia. Aquesta resolució recollia les modificacions aprovades per la Comissió Tècnica de la Funció Pública des del 25 de gener del 2021 fins al 26 de gener del 2022 i va ser publicada en el DOGC 8634, del 25 de març del 2022 (vegeu l'annex, apartats 6.1 i 6.2).

D'acord amb aquesta darrera actualització, el 2021 als centres penitenciaris de Catalunya hi havia un total de 4.907 llocs de personal funcionari i 181 llocs de personal laboral. Tot el personal funcionari estava distribuït dins les unitats directives de centres penitenciaris i ser-

veis socials en l'àmbit penal de Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona i el personal laboral corresponia a les unitats directives de la Direcció General d'Afers Penitenciaris i a la Secretaria de Mesures Penals, Reinserció i Atenció a la Víctima.

De les 5.088 places de la RLT, 4.682 estaven pressupostades i d'aquestes, 4.579 estaven ocupades. En el quadre següent es presenta el detall per tipus de personal de llocs pressupostats tant ocupats com no ocupats i els llocs no pressupostats.

Quadre 14. Situació pressupostària dels llocs de treball de la Relació de llocs de treball. Exercici 2021

Situació pressupostària	Funcionaris	Laborals	Total
Llocs pressupostats ocupats	4.429	150	4.579
Llocs pressupostats no ocupats	94	9	103
Llocs no pressupostats	384	22	406
Total	4.907	181	5.088

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

De la revisió de la RLT es fan les observacions següents:

- En l'exercici 2021 no es van publicar en la pàgina electrònica de la Generalitat totes les modificacions de la RLT amb la periodicitat trimestral establerta en l'article 7 del Decret 328/1993, del 28 de desembre, sobre les relacions de llocs de treball del personal funcionari de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Tampoc es va publicar en el DOGC, fins el 17 de març del 2022, la refosa de la RLT íntegra actualitzada.

Les últimes modificacions publicades de la RLT de l'exercici 2021 corresponien al període comprès entre l'1 de gener i el 19 de maig del 2021.

- En l'anàlisi dels llocs de treball previstos per al personal laboral s'ha observat que s'inclouen 2 llocs de treball d'administració, 8 de telefonista, 27 de conductors (carnet B) i 1 de subaltern que, a parer de la Sindicatura, podrien ser ocupats per funcionaris, ja que no reuneixen les característiques d'excepcionalitat previstes en l'article 30 del Decret legislatiu 1/1997, del 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública (en endavant, Decret legislatiu 1/1997).
- A la RLT publicada mitjançant la Resolució PRE/802/2022, del 17 de març, s'inclouia 5 llocs de treball, identificats com "a extingir" i que havien quedat vacants amb anterioritat a aquesta data. Atès que els llocs a extingir una vegada que han quedat vacants, no es poden tornar a ocupar, la Sindicatura considera que aquests llocs no haurien d'aparèixer en la RLT esmentada.

- Un total de 5 llocs de treball, identificats en la RLT com “a extingir” havien estat ocupats durant tot l'any 2021 per funcionaris mitjançant 3 comissions de servei, 1 adscripció provisional, i per 1 funcionari interí.

Tenint en compte que són llocs de treball que en el moment que queden vacants s'han d'amortitzar, no es podien cobrir mitjançant formes de provisió temporals ni definitives.

- La RLT vigent de l'exercici fiscalitzat no contenia el lloc de treball de gerent de Centre Penitenciari Obert de Tarragona, categoria que, d'acord amb el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya, és un òrgan de govern de l'establiment.

D'altra banda, la RLT informava del lloc de treball d'administrador del Centre Penitenciari obert de Tarragona, plaça del mateix grup i nivell que la de gerent i que la RLT definia com “a extingir”. La categoria d'administrador no queda reflectida en el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya, ni tampoc en les taules retributives pròpies dels centres penitenciaris. Aquest lloc de treball havia estat ocupat durant tot l'exercici 2021 per un funcionari interí.

4.5. PROCESSOS DE SELECCIÓ I PROVISIÓ DE LLOCS DE TREBALL

El Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya, aprovat mitjançant el Decret 329/2006, del 5 de setembre, regula les especialitats d'accés i provisió als diferents cossos de funcionaris de serveis penitenciaris.

Els sistemes de selecció per accedir als diferents cossos de funcionaris de serveis penitenciaris han de garantir en tots els casos el compliment dels principis d'igualtat, de publicitat, de mèrit i de capacitat, i es regeixen amb caràcter general per les disposicions de la legislació vigent en matèria de funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

L'accés als cossos esmentats es fa pel procediment de concurs oposició i pot requerir la superació d'un curs selectiu i d'un període de pràctiques, organitzats pel Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada. Les bases de la convocatòria del procés de selecció determinen els requisits necessaris que ha de reunir els aspirants per poder quedar exempts de la realització del curs selectiu o del període de pràctiques. Durant la realització del curs selectiu i del període de pràctiques, els aspirants tenen la condició de funcionaris en pràctiques.

Per a la provisió dels llocs de comandament intermedi dels centres penitenciaris es valora la competència professional dels aspirants atenent a les característiques del lloc de treball; el centre directiu determina les competències avaluables per a cada lloc de treball; en els processos de provisió s'avalua l'informe del Consell de Direcció del centre penitenciari on presten serveis en el moment de la publicació de la convocatòria.

4.5.1. Ofertes públiques d'ocupació i convocatòries d'accés

A continuació es mostra un detall dels processos selectius tramitats durant l'exercici 2021:

Quadre 15. Processos selectius resolts o en tramitació en el 2021

Oferta pública ocupació	Convocatòria	Places ofertes	Sol·licituds presentades	Destinacions assignades	Situació del procés a 31.12.2021
Acord GOV/48/2017, del 18 d'abril, pel qual s'aprova l'oferta parcial d'ocupació pública de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2017 (DOGC 7353, del 20.4.2017)	Convocatòria del procés selectiu per proveir 301 places de l'àmbit funcional d'execució penal del cos de diplomatura de la Generalitat de Catalunya (grup A, subgrup A2), educació social (núm. de registre de la convocatòria JU029). (DOGC 7835, del 20.3.2019).	301	799	266, de les quals 147 van ser adscrites a centres penitenciaris	Resolució JUS/1586/2021, del 21 de maig, de nomenament de persones funcionàries de l'àmbit funcional d'execució penal del cos de diplomatura de la Generalitat de Catalunya (grup A, subgrup A2), educació social (JU029)
Acord GOV/143/2020, del 12 de novembre, pel qual s'aprova l'oferta d'ocupació pública de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2020 (DOGC 8269, del 12.11.2020)	Convocatòria del procés selectiu per proveir 255 places del cos tècnic d'especialistes de la Generalitat de Catalunya, grup de serveis penitenciaris (grup C, subgrup C1). (núm. de registre de la convocatòria JU030) (DOGC 8397, del 28.4.2021)	255	2.571	255	Resolució JUS/3536/2022, del 10 de novembre, de nomenament de 253 aspirants que havien superat el procés de selecció i que estaven exempts de fer pràctiques en centres penitenciaris. Resolució JUS/319/2023, del 6 de febrer, de nomenament de 2 aspirants que havien superat el procés de selecció i les pràctiques en centres penitenciaris.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Durant l'exercici 2021, es va resoldre mitjançant la Resolució JUS/1586/2021, del 21 de maig, la convocatòria per accedir al grup A, subgrup A2, d'educació social dins l'àmbit funcional

d'execució penal, del cos de la diplomatura de la Generalitat de Catalunya, que havia estat convocada l'exercici 2019.

Com a resultat de la Resolució d'aquesta convocatòria van accedir al cos d'educadors socials de la Generalitat 266 persones, de les quals 147 van ser adscrites a centres penitenciaris i 119 a altres àmbits d'execució penal (centres educatius de justícia juvenil en règim obert o tancat).

A més hi havia en curs la convocatòria de procés de selecció, la convocatòria JU030, per accedir al cos tècnic d'especialistes de la Generalitat de Catalunya, grup de serveis penitenciaris (grup C, subgrup C1), que s'havia publicat al DOGC el 28 d'abril del 2021. A la data de tancament d'aquest informe (juny 2024) hi ha pendent de resolució un recurs contenciós administratiu interposat davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, sala Contenciosa Administrativa, contra la convocatòria esmentada. També s'han formulat diversos recursos, en via administrativa, contra acords del Tribunal qualificador d'aquesta convocatòria, que han estat desestimats, sense que a la data de tancament consti que s'hagi interposat cap recurs en via administrativa respecte a la desestimació.

4.5.2. Sistemes ordinaris de provisió de llocs de treball

A continuació es detallen els diferents processos que es van dur a terme per cobrir places vacants durant l'exercici 2021 mitjançant els diferents sistemes ordinaris de provisió:

Quadre 16. Processos ordinaris de provisió amb efectes en el 2021

Publicació de la convocatòria	Sistema de provisió	Descripció	Places ofertes	Sol·licituds presentades	Destinacions assignades	Situació del procés a 31.12.2021	Publicació de la resolució final
08.10.2010	Concurs específic	Resolució JUS/3171/2010, del 30 de setembre, per la qual es fa pública la convocatòria de concurs específic de mèrits i capacitats per a la provisió de 46 llocs de cap d'unitat del centre penitenciari Puig de les Basses, dependent de la Secretaria de Serveis Penitenciaris, Rehabilitació i Justícia Juvenil (convocatòria de provisió núm. JU/CP003/2010)	46	145	46	En gestió: procés d'execució de sentència	Resolució JUS/499/2022, del 25 de febrer, per la qual, en compliment de la Sentència núm. 812/2017, del 4 de desembre, i la Sentència núm. 24/2018, del 18 de gener, dictades per la Secció Quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, es resol el concurs específic de mèrits i capacitats per a la provisió de 46 llocs de cap d'Unitat del Centre Penitenciari Puig de les Basses, dependent de la Direcció General de Serveis Penitenciaris (convocatòria de provisió núm. JU/CP003/2010) (DOGC 8617 del 2.3.2022)
02.05.2019	Concurs específic	Resolució JUS/1116/2019, del 29 d'abril, de convocatòria de concurs específic de mèrits i capacitats per a la provisió de diversos llocs de comandament i singulars de l'àmbit de règim interior i administratiu dels centres penitenciaris de Catalunya (convocatòria de provisió núm. JUS/014/2019)	60 vacants 125 resultes	468	71	En gestió: Resolució vinculada a l'execució de sentència. Convocatòria de provisió JU/CP/003/2010*	Resolució JUS/1880/2022, del 14 de juny, per la qual es resol la convocatòria del concurs específic de mèrits i capacitats per a la provisió de diversos llocs de comandament i singulars de l'àmbit de règim interior i administratiu dels centres penitenciaris de Catalunya (convocatòria de provisió núm. JUS/014/2019)
09.07.2020	Concurs general	Resolució JUS/1622/2020, del 6 de juliol, de convocatòria de concurs general de mèrits i capacitats per proveir llocs de treball del cos de diplomatura de la Generalitat de Catalunya, educació social, àmbit funcional d'execució penal (convocatòria de provisió núm. JU/001/2020)	422 vacants (186 a centres penitenciaris) 82 vacants (59 a centres penitenciaris)	46	36 (18 a centres penitenciaris)	Finalitzat	Resolució JUS/1555/2021, del 20 de maig, per la qual es resol la convocatòria del concurs general de mèrits i capacitats per proveir llocs de treball del cos de diplomatura de la Generalitat de Catalunya, educació social, àmbit funcional d'execució penal (convocatòria de provisió núm. JU/001/2020)

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

* La convocatòria JUS/014/2019 no estava afectada per cap sentència en contra. La seva resolució estava vinculada a l'execució de la sentència de la convocatòria JU/CP003/2010, atès que era necessari que aquesta convocatòria es resolgués prèviament, ja que la resolució podia tenir efectes sobre les valoracions relatives al treball desenvolupat, antiguitat i grau de les persones que coincidien en les 2 convocatòries.

4.5.3. Provisió de forma temporal i provisional de llocs de treball

D'acord amb la LPGC-2020, prorrogats per al 2021, les necessitats de personal s'havien d'atendre prioritàriament amb personal funcionari de carrera, personal estatutari i personal laboral fix existent i no es podia contractar personal temporal, llevat dels casos excepcionals que determinés el Govern per cobrir necessitats urgents i inajornables.

L'any 2021 seguia en vigor l'Acord del Govern del 13 de juny del 2017 sobre criteris per a la formalització de nomenaments i contractacions de personal temporal en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic. L'Acord disposa que les necessitats de personal que es generin s'han d'atendre prioritàriament amb personal funcionari de carrera i laboral fix existent, emprant els sistemes generals i extraordinaris de provisió previstos en la normativa vigent i, si escau, en els convenis col·lectius d'aplicació. Així mateix, l'Acord preveu els nomenaments i contractacions temporals excepcionals per cobrir necessitats urgents i inajornables, circumstàncies que han de quedar suficientment justificades i s'han d'ajustar als requisits i condicions previstos en l'Acord.

El 31 de desembre del 2021 del total de les 4.428 places estructurals del personal funcionari que estaven ocupades, 2.036 (45,98%) ho estaven de forma temporal. Concretament, 963 places (21,75%) estaven ocupades provisionalment mitjançant interinatges i 1.073 places (24,23%) mitjançant altres formes d'ocupació provisional previstes en la normativa. Pel que fa al personal laboral, del total de les 150 places estructurals que estaven ocupades a 31.12.2021, 94 places estaven ocupades de forma temporal (62,67%). D'aquestes, 85 places (56,67%) s'ocupaven mitjançant interinatges per vacant i 9 places (6,00%) mitjançant altres formes d'ocupació provisional (vegeu el quadre 4).

En el quadre següent es presenta el detall de places ocupades de forma temporal:

Quadre 17. Places ocupades pel personal de forma temporal i per vinculació a 31 de desembre del 2021

Forma de provisió temporal	Nombre d'efectius	Percentatge sobre el total de personal temporal
Personal funcionari		
Interins		
Ocupació plaça vacant de la RLT	963	71,02
Per excés o acumulació de tasques	35	2,58
Substitucions	250	18,44
Total personal funcionari temporal (A)	1.248	92,04
Personal laboral		
Ocupació provisional		
Indefinit no fix	5	4,63
Adscripció provisional per mobilitat geogràfica	3	2,79
Adscripció provisional per mobilitat funcional	1	0,93
Total ocupació provisional (B)	9	0,66
Temporals		
Ocupació plaça vacant de la RLT	85	6,27
Per excés d'acumulació de tasques	2	0,15
Substitucions	12	0,88
Total temporals (C)	99	7,30
Total personal laboral (D=B+C)	108	7,96
Total personal temporal (A+D)	1.356	
Total efectius a 31.12.2021	4.937	

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Nota: Inclou el personal interí, el personal laboral temporal i el personal laboral indefinit no fix, de plantilla, de reforç i substitucions. No s'inclouen els 60 funcionaris de carrera que el 31 de desembre del 2021 estaven realitzant substitucions temporals.

4.5.3.1. Contractes temporals i interinatges

El 31 de desembre del 2021 les places ocupades de forma temporal eren 1.356, les quals, representaven el 27,47% del total d'efectius, (4.937).

D'aquestes 1.356 places ocupades de forma temporal, hi havia 1.048 places (71,02%) que s'havien ocupat mitjançant interinatges de llocs de treball vacants (963 places corresponien a funcionaris interins i 85 places a laborals interins). La resta de places ocupades de forma temporal corresponien a 262 places (19,32%) ocupades mitjançant substitucions (250 places de personal funcionari i 12 de personal laboral), 37 places (3,53%) corresponien a reforços per excés o acumulació de tasques (35 places de personal funcionari i 2 de personal laboral) i 9 places corresponien a personal laboral indefinit no fix i a adscripcions provisionals per mobilitat funcional i geogràfica del personal laboral (vegeu el quadre 17).

El total de les obligacions reconegudes en concepte de retribucions bàsiques i complementàries del personal funcionari interí, del personal laboral temporal, de les substitucions i eventualitats del personal funcionari i de les del personal laboral (53,79 M€) representaven el 26,54% del total de les obligacions reconegudes per aquest concepte en el capítol 1 del pressupost de despesa (vegeu els quadres 11 i 12).

Cobertura de llocs de treball vacants

Per al personal funcionari interí i personal laboral temporal que el 31 de desembre del 2021 ocupava una plaça de la RLT s'ha analitzat el període d'ocupació de cada lloc de treball. En el quadre següent es presenten els resultats de l'anàlisi.

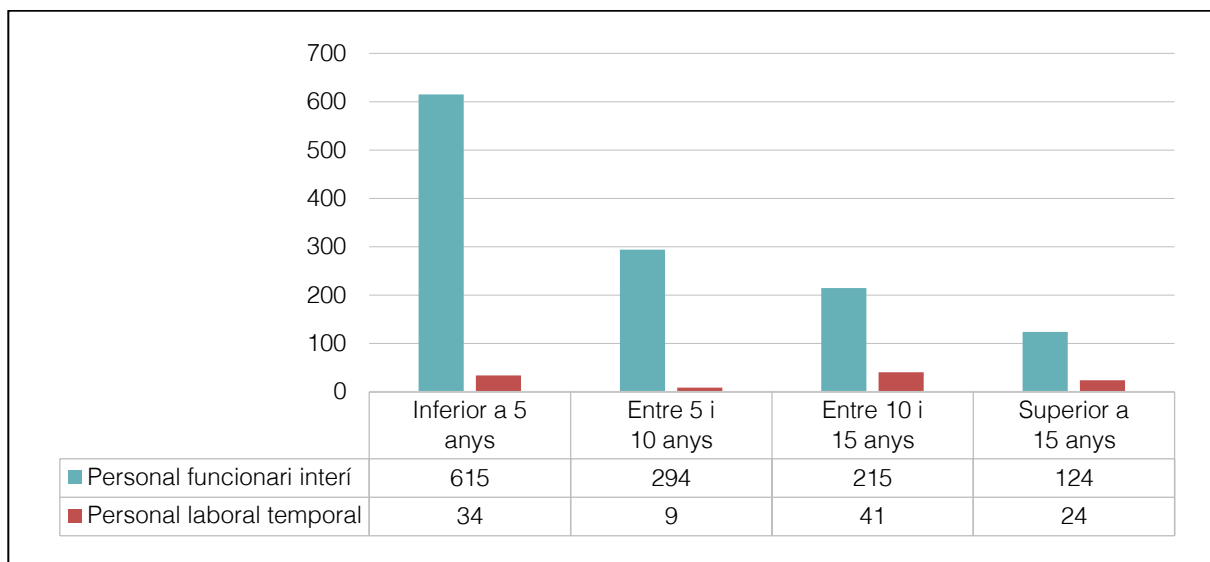
Quadre 18. Antiguitat del lloc ocupat. Personal funcionari interí i laboral temporal. Exercici 2021

Antiguitat	Personal funcionari interí	Personal laboral temporal	Total	Percentatge
Superior a 15 anys	124	24	148	10,91
Entre 10 i 15 anys	215	41	256	18,88
Entre 5 i 10 anys	294	9	303	22,35
Inferior a 5 anys	615	34	649	47,86
Total	1.248	108	1.356	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Nota: Inclou el personal interí, el personal laboral temporal i el personal laboral indefinit no fix, de plantilla, de reforç i substitucions. No s'inclouen els 60 funcionaris de carrera que el 31 de desembre del 2021 estaven realitzant substitucions temporals.

Gràfic 6. Antiguitat del lloc ocupat. Personal funcionari interí i laboral temporal. Exercici 2021



Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Nota: Inclou el personal interí, el personal laboral temporal i el personal laboral indefinit no fix, de plantilla, de reforç i substitucions. No s'inclouen els 60 funcionaris de carrera que el 31 de desembre del 2021 estaven realitzant substitucions temporals.

El 31 de desembre del 2021 el 52,14% del personal funcionari interí i del personal laboral temporal ocupava el mateix lloc de treball des de feia més de 5 anys (633 funcionaris interins i 74 laborals temporals).

Pel que fa al personal laboral, cal tenir en compte que, d'acord amb la jurisprudència del Tribunal Suprem, determinats contractes laborals temporals del sector públic, en funció del temps transcorregut des que es van subscriure, poden ser declarats indefinits, però no fixos, en virtut d'una sentència judicial, fins que es convoqui el procés selectiu corresponent.

L'any 2021 es van publicar el Reial decret llei 14/2021, del 6 de juliol, i la Llei 20/2021, del 28 de desembre, de mesures urgents per a la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública, que tenien com a objectiu principal reduir els elevats nivells de temporalitat estructural. Per Acord del Govern GOV/105/2022, del 24 de maig, es va aprovar l'Oferta d'ocupació pública d'estabilització d'ocupació temporal de la Generalitat de Catalunya, en el marc de la Llei 20/2021.

L'any 2022, amb la Resolució PRE/3973/2022, del 16 de desembre, es van aprovar les bases comunes i específiques de la convocatòria dels processos d'estabilització, mitjançant el sistema selectiu excepcional de concurs oposició, en relació amb els cossos, escales o especialitats de personal funcionari de l'àmbit funcional d'execució penal de l'Administració de la Generalitat de Catalunya competència de la Direcció General de Funció Pública (número de registre de la convocatòria 650).

Aquesta convocatòria preveia l'oferta de places dels cossos, escales o especialitats següents:

Quadre 19. Convocatòria d'estabilització de l'àmbit funcional d'execució penal (número de registre 650)

Grup	Subgrup	Cos	Nombre de places convocades
A	A1	Escala superior d'administració general del cos superior d'administració, opció dret. Codi: 651	7
A	A1	Cos de titulació superior, pedagogia. Codi: 652	3
A	A1	Cos de titulació superior, psicologia. Codi: 653	28
A	A2	Cos de diplomatura, educació social. Codi: 654	21
A	A2	Cos de diplomatura, treball social. Codi: 655	15
C	C1	Cos tècnic d'especialistes, grup serveis penitenciaris. Codi: 656	97
Total			171

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Nota: Any de la convocatòria: 2022.

Interinatges per excés o acumulació de tasques

L'any 2021 hi va haver 35 funcionaris interins nomenats entre l'any 2020 i 2021 per excés o acumulació de tasques i 2 treballadors laborals contractats temporalment per circumstàncies de la producció.

El punt 1.6 de l'Acord del Govern del 13 de juny del 2017 estableix que els nomenaments de personal interí per excés o acumulació de tasques i les contractacions de personal laboral per circumstàncies de producció tindran la durada estrictament necessària per a l'execució de les tasques encomanades. En els nomenaments i contractacions ha de quedar expressament consignada la causa de l'excés o l'acumulació de les tasques que determina la necessitat i la urgència del nomenament o contractació. Els nomenaments per excés o acumulació de tasques responen a la necessitat d'atendre increments puntuals i transitoris de l'activitat administrativa els quals no poden ser atesos regularment amb personal de plantilla. L'excés o acumulació de tasques és la causa d'aquesta modalitat d'interinitat i, a aquests efectes, la durada màxima d'aquest excés o acumulació és de 6 mesos, dins d'un període de dotze mesos.

De la revisió de 18 casos seleccionats a criteri de l'auditor, d'entre els 37 existents, els quals suposaven el 48,65% del total, es desprenen els aspectes que es presenten a continuació:

- En cap dels 18 casos seleccionats, les causes que motivaven els nomenaments s'ajustaven, a parer de la Sindicatura, a les de necessitat urgent i inajornable, i no corresponien a motius de caràcter puntual i transitori. En tots els casos, la causa descrita en la Resolució de nomenament era la de donar suport al centre penitenciari; de fet, 7 treballadors de la mostra seleccionada superaven la durada màxima de 6 mesos, dins d'un període de 12 mesos i en 6 casos, malgrat no superar la durada màxima anaven concatenant nomenaments fins exhaurir-la i posteriorment tornaven a ser nomenats personal de reforç, per substitució o per cobrir llocs de treball vacants com a interins.

Convocatòries i ofertes de treball per a la provisió temporal de llocs de treball

L'Acord del Govern del 13 de juny del 2017 sobre nomenaments i contractacions de personal temporal estableix que totes les convocatòries i les ofertes de treball amb personal temporal han de ser objecte de publicació en la pàgina web de l'entitat o ens convocant i del departament d'adscripció i a l'ATRI, i han de romandre publicades durant un termini mínim de 10 dies naturals.

Aquest sistema de publicitat no s'aplica si les contractacions temporals tenen lloc mitjançant un sistema pactat de borses de treball adreçat a la provisió temporal de llocs finalistes i de cobertura immediata. Tampoc és aplicable el sistema de publicitat i el termini mínim a les convocatòries i ofertes de contractacions temporals de durada inferior a 3 mesos, a les contractacions de personal laboral d'interinitat per substitució en llocs ocupats, a la contractació en règim d'alta direcció i als contractes de relleu.

La Intervenció Delegada del Departament de Justícia, en compliment del Pla anual d'actuacions de control posterior, aprovat per l'interventor general de la Generalitat de Catalunya el 14 de gener del 2022, va realitzar actuacions de control posterior de nomenaments i contractacions de personal temporal referides a l'exercici 2021.

Les conclusions d'aquestes actuacions es van recollir en un informe de control posterior de nomenaments i contractacions de personal temporal de l'exercici 2021 que es va emetre en data 13 d'abril del 2023. Així, en aquest informe, la Intervenció observà que 16 expedients, d'un total de 156, de contractacions temporals de personal interí per substitució referits als cossos de centres penitenciaris, mancava la publicació a l'ATRI de les places ofertes respecte a un total de 156 expedients (vegeu l'apartat 1.2.4).

4.5.3.2. Sistemes extraordinaris de provisió del personal funcionari de carrera

El 31 de desembre del 2021 hi havia 1.073 treballadors que ocupaven un lloc de treball que havien estat proveïts mitjançant sistemes extraordinaris de provisió regulats en el Decret 123/1997, del 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, (Decret 123/1997), en el VI Conveni únic del personal laboral al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i en el Reial decret legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic. Aquest personal representava el 21,73% del total d'efectius a 31 de desembre del 2021 i un 24,23% del total de llocs de treball pressupostats i ocupats de les RLT del personal funcionari (vegeu el quadre 4). En el quadre següent es presenta el nombre d'efectius de personal funcionari que el 31 de desembre de 2021 ocupava un lloc de treball proveït mitjançant sistemes extraordinaris de provisió:

Quadre 20. Nombre d'efectius del personal funcionari de carrera per forma d'ocupació provisional a 31 de desembre del 2021

Forma d'ocupació provisional	Nombre d'efectius	Percentatge sobre el total d'efectius a 31.12.2021
Personal funcionari		
Comissió de serveis	610	12,36
Encàrrec de funcions	343	6,94
Adscripció provisional	115	2,33
Assignació temporal de funcions	5	0,10
Total personal funcionari	1.073	21,73
Total efectius a 31.12.2021	4.937	

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

De l'anàlisi de les formes d'ocupació vigents el 31 de desembre del 2021 es desprenen els aspectes que es presenten a continuació:

- D'acord amb la normativa, les comissions de serveis poden tenir una durada màxima de 2 anys i un cop finalitzat aquest període, en cas que sigui necessari cobrir el lloc amb caràcter definitiu, la plaça s'ha d'incloure en les convocatòries de provisió de llocs de treball.

Un total de 329 funcionaris (el 53,92%) ocupaven llocs de treball en comissió de serveis per períodes superiors a 2 anys; en 167 casos hi havia una reserva de lloc, és a dir, eren llocs definitius d'altres funcionaris, i la resta no estaven condicionats a reserva de plaça. En 46 casos la comissió de serveis registrava una durada d'entre 5 i 11 anys i en 283 casos la durada de la comissió de serveis era superior a 2 anys i inferior a 5 anys.

- L'article 105.2 del Decret 123/1997 estableix que els llocs de comandament o assimilats vacants que sigui urgent proveir es poden cobrir mitjançant encàrrecs de funcions, sempre que les RLT estableixin per a aquests llocs el sistema de concurs específic. L'article 106.1 disposa que transcorregut el termini màxim de 6 mesos a comptar des de la data de la resolució per la qual s'efectua l'encàrrec de funcions, s'ha de fer la convocatòria de concurs, llevat que el lloc de treball estigui reservat a un funcionari per algun dels motius establerts en la normativa vigent.

Pel que fa als llocs de treball recollits en la RLT per ser ocupats mitjançant concurs específic, el 31 de desembre de 2021 hi havia 310 llocs de treball ocupats per personal funcionari mitjançant encàrrecs de funcions, els quals representaven un 90,38% respecte la totalitat, 343 llocs. Dels 310 llocs de treball, 211 no estaven reservats a cap funcionari i d'aquests 172 llocs de treball registraven una durada d'entre 6 mesos i 13 anys. D'acord amb la normativa, la utilització de l'encàrrec de funcions no exclou l'obligatorietat d'efectuar la convocatòria de la plaça pel procediment corresponent.

Pel que fa als llocs de comandament que s'han de proveir pel sistema de lliure designació, el 31 de desembre del 2021 hi havia 33 llocs de treball (3 directors de centre penitenciari, 4 gerents, 6 secretaris tècnics jurídics, 12 subdirectors de tractament i 8 subdirectors d'interior) ocupats amb encàrrec de funcions de vigència d'entre 1 i 5 anys. Segons el Decret 123/1997, els llocs de comandament no es poden cobrir provisionalment mitjançant l'encàrrec de funcions.

- D'acord amb la normativa, l'adscripció provisional és un sistema temporal i extraordinari d'ocupació de llocs de treball. L'article 129 del Decret 123/1997 estableix que els llocs que s'ocupin de manera provisional, en comissió de serveis o encàrrec de funcions, s'hauran de convocar per a la seva provisió definitiva, llevat que estiguin subjectes a amortització, en el termini màxim d'un any, i els funcionaris que els ocupin provisionalment estaran obli-

gats a participar en la respectiva convocatòria, sens perjudici de poder participar en convocatòries de provisió d'altres llocs de treball.

El 31 de desembre de 2021 hi havia 115 funcionaris adscrits provisionalment a llocs de treball previstos en la RLT. Cap dels llocs estava subjecte a amortització (presentat en la RLT com a lloc a extingir) i només 14, estaven condicionats a una reserva de plaça d'un altre funcionari.

La Sindicatura ha analitzat l'antiguitat en situació d'adscripció provisional dels 101 funcionaris que estaven ocupant un lloc de treball que no estava condicionat a reserva de plaça d'un altre funcionari: 9 casos mantenien aquesta forma d'ocupació per un període superior a 10 anys, 65 casos per un període d'entre 2 i 9 anys i 27 casos per un període inferior a 1 any. En alguns dels casos analitzats el temps en situació d'adscripció provisional superava el legalment previst en la normativa per aquesta forma d'ocupació. Els llocs de treball haurien d'haver estat objecte de convocatòria ser proveïts definitivament.

- D'acord amb la Instrucció 2/2012, del 15 de juny, de la Secretaria d'Administració i Funció Pública, l'assignació temporal de funcions ha de cobrir necessitats conjunturals prèviament justificades que impliquin la necessitat de disposar de manera urgent i inajornable d'efectius de forma temporal en un àmbit determinat de l'activitat administrativa o per a l'execució de programes que responguin a necessitats no permanents i de durada determinada. La Instrucció estableix que la necessitat s'havia de fer pública mitjançant l'ATRI, que la convocatòria havia de determinar el procediment d'actuació amb indicació de les persones que integraven la comissió de valoració dels mèrits, que l'assignació s'havia de formalitzar mitjançant resolució motivada de la Secretaria General del departament d'adscripció i que les retribucions a percebre havien de ser a càrrec de les unitats directives de destinació.

El 31 de desembre del 2021 hi havia 5 funcionaris amb assignació temporal de funcions els llocs dels quals s'havien atorgat sense la publicació prèvia de la necessitat a l'ATRI en contra del criteri general que determina el III Acord general sobre condicions de treball del personal de l'àmbit d'aplicació de la Mesa General de Negociació de l'Administració de la Generalitat, publicat mitjançant la Resolució TRI/3345/2005, del 15 de novembre.

4.6. SEGONA ACTIVITAT

Els llocs catalogats com a segona activitat possibiliten que els funcionaris que pertanyen a cossos o escales de l'Administració de la Generalitat que ocupen llocs de treball el desenvolupament dels quals requereix unes condicions físiques o psíquiques especials, sempre que no els correspongui la jubilació o la incapacitat, puguin prestar altres serveis preferentment entre els propis del seu cos o escala o en llocs que pertanyin a altres cossos o escales.

La disposició vint-i-cinquena del Decret legislatiu 1/1997, del 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, en la redacció donada per la Llei 4/2000, del 26 de maig, de mesures fiscals i administratives, estableix que els funcionaris de grups de serveis penitenciaris auxiliars tècnics, tècnics especialistes i diplomats que ocupin llocs de treball de servei interior i d'àrea mixta i llocs de comandament intermedis del servei interior poden passar a ocupar llocs de treball de segona activitat en els mateixos serveis penitenciaris o en altres llocs homologats, adequats al seu nivell de titulació, de formació i de coneixements.

El Decret 365/2001, de 24 de desembre, pel qual es regula la segona activitat en els cossos penitenciaris estableix les següents causes per les quals es pot passar a ocupar llocs de segona activitat:

- Haver complert 57 anys d'edat i l'acreditació d'haver prestat servei efectiu en unitats de servei interior o d'àrea mixta, tant de llocs de base com de comandament intermedi durant 25 anys, dels quals els 5 darrers han de correspondre a un període ininterromput i immediatament anterior a la petició.
- Excepcionalment, quan, segons dictamen mèdic, la persona tingui disminuïda la seva capacitat per complir les funcions del seu lloc de treball, sempre que no correspongui l'adaptació del lloc de treball o la declaració de la situació d'incapacitat d'acord amb la normativa de la Seguretat Social.

Els funcionaris que passin a ocupar llocs de segona activitat percebran les retribucions bàsiques corresponents al seu grup i el complement de destinació equivalent al grau personal que tinguin consolidat.

Així mateix, tindran dret a percebre el complement específic mínim de 2 nivells per sota del grau personal consolidat, llevat que el grau personal que tinguin consolidat correspongui al nivell mínim del cos; en aquest cas, percebran el complement específic mínim corresponent a aquest nivell.

No obstant això, si les retribucions totals del nou lloc són inferiors a les que percebien abans de passar a ocupar el lloc de segona activitat, tindran dret a un complement personal transitori i absorbible fins a assolir-ne la diferència.

El període de temps que es roman en els llocs de segona activitat és computable a efectes de perfecció de triennis i del sistema de previsió social en el lloc que ocupava en el moment de produir-se el pas a la situació esmentada.

La Secretaria General del Departament de Justícia proposa anualment a la Direcció General de la Funció Pública, els llocs de treball de segona activitat del propi Departament per als cossos penitenciaris i les seves característiques, d'acord amb les necessitats funcionals, les

disponibilitats de personal i les previsions de pas a segona activitat. Si els llocs proposats tenen incidència pressupostària, també els proposa a la Direcció General de Pressupostos i Tresor, perquè se segueixi la tramitació oportuna sobre modificació de la relació de llocs de treball.

En la RLT s'han de determinar els llocs que podran ocupar els funcionaris dels cossos dels grups penitenciaris en segona activitat. El nou lloc de treball haurà de ser preferentment en els mateixos serveis penitenciaris o en altres llocs del Departament de Justícia que siguin adequats a la capacitat i la formació del personal penitenciari.

A continuació es mostra el nombre de llocs de treball recollits en la RLT corresponents a situacions administratives de segona activitat, tant els ocupats a 31 de desembre del 2021 com els vacants, així com els definits com a tals a la RLT sense pressupost:

Quadre 21. Llocs de segona activitat. Exercici 2021

Nom del lloc	Llocs de segona activitat segons la RLT	Llocs ocupats a 31.12.2021	Llocs no pressupostats	Llocs vacants pressupostats
Genèric àrea mixta prestacions	34	26	4	4
Genèric àrea mixta vigilància	1	1	-	-
Genèric oficina	42	38	2	2
Tècnic mitjà oficina	4	1	3	-
Tècnic mitjà servei interior	1	-	-	1
Total	82	66	9	7

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

Dels 5.088 llocs que constaven en la RLT vigent l'exercici fiscalitzat, 82 estaven catalogats com a susceptibles de ser ocupats en aquesta situació administrativa especial, i d'aquests, 66 estaven ocupats a 31 de desembre del 2021.

En la fiscalització realitzada la Sindicatura ha observat el següent:

- La totalitat de llocs ocupats en segona activitat estaven proveïts mitjançant adscripcions provisionals, excepte 1 lloc, que s'havia proveït amb personal interí.

Quan la resolució d'assignació de segona activitat d'un lloc de treball per raó de l'edat és favorable, en el mateix acte, es procedeix a l'adscripció provisional d'un lloc de treball de cobertura necessària. L'adscripció definitiva d'un lloc de treball en segona activitat es realitza mitjançant el procediment de concurs restringit de mèrits i capacitats.

La Sindicatura no té constància que s'hagin realitzat concursos restringits de mèrits i capacitats per adscriure definitivament els treballadors als llocs ocupats provisionalment en segona activitat.

- El reduït nombre de llocs de treball classificats en la RLT susceptibles de ser proveïts en segona activitat dificulta donar compliment efectiu a l'Acord del 30 de juliol de 1999 entre l'Administració de la Generalitat de Catalunya i les organitzacions sindicals representatives del personal funcionari penitenciari, el qual establia el passí a segona activitat dels funcionaris de serveis penitenciaris, en els mateixos serveis penitenciaris o en altres llocs homologats, adequats al seu nivell de formació i coneixements.

No hi ha cap lloc de treball ofert fora dels centres penitenciaris malgrat estar previst en el decret del 2001 pel qual es regula la segona activitat en els cossos penitenciaris.

- D'acord amb el que disposa l'article 4.3 del Decret 365/2001, la Secretaria General del Departament de Justícia ha de proposar anualment, d'acord amb les necessitats funcionals, les disponibilitats de personal i les previsions de pas a segona activitat, els llocs de treball de segona activitat del Departament per als cossos penitenciaris i les seves característiques a la Direcció General de la Funció Pública i, si tenen incidència pressupostària, també a la Direcció General de Pressupostos i Tresor.

D'acord amb la informació facilitada pel Departament de Justícia, no consta que la Secretaria General del Departament de Justícia efectuí la proposta a la Direcció General de la Funció Pública, en els termes que indica el Decret 365/2001, contemplant les necessitats funcionals, les disponibilitats de personal a ocupar places de segona activitat i les previsions de pas a segona activitat.

En els 12 casos analitzats tampoc constava als expedients la proposta d'incidència pressupostària a la Direcció General de Pressupostos i Tresor requerida.

- Quan la causa del passí a segona activitat sigui per raó de l'edat, s'ha d'acreditar haver prestat servei efectiu en unitats de servei interior o d'àrea mixta, tant en llocs base com de comandament intermedi durant 25 anys, dels quals els 5 darrers han de correspondre a un període ininterromput i immediatament anterior a la petició.

En els 6 expedients analitzats de passí a segona activitat per raó de l'edat no es contenia l'acreditació dels requisits esmentats en el paràgraf anterior.

- Quan la causa del passí a segona activitat sigui per motius d'insuficiència de les aptituds físiques o psíquiques i el procediment s'iniciï a instància de la persona interessada, s'ha de presentar juntament amb la sol·licitud els informes o certificats mèdics oficials que justifiquin la seva incapacitat.

En els 6 expedients analitzats de passí a segona activitat per motius d'insuficiència de les aptituds físiques o psíquiques iniciats a instància de la persona interessada hi constaven els informes o certificats mèdics requerits.

- Els funcionaris que estiguin ocupant llocs de segona activitat per insuficiència de les aptituds físiques o psíquiques seran sotmesos a revisions anuals fins que compleixin l'edat establerta per passar a segona activitat.

En cap dels expedients analitzats hi havia constància de les revisions mèdiques anuals dels treballadors en segona activitat per motiu de la disminució de les capacitats físiques o psíquiques.

- La data de la Resolució de passi a segona activitat, en 1 dels expedients analitzats, era posterior a la data d'ocupació del lloc de treball per part del treballador.

4.7. JUBILACIÓ ANTICIPADA

D'acord amb el punt 10.2 de la Resolució TRI/3706/2006, del 3 de novembre, per la qual es disposava la inscripció i la publicació de l'Acord del grup de treball de l'àmbit penitenciari dependent de la Mesa Sectorial de Negociació de Personal d'Administració i Tècnic de la Generalitat de Catalunya en relació amb les condicions de treball del personal penitenciari, l'Administració es comprometia a promoure el règim de jubilació anticipada adient a la funció penitenciària.

En l'exercici fiscalitzat no existia la publicació d'un acord que regulés la jubilació anticipada en l'àmbit penitenciari. No va ser fins al 2 de desembre del 2021, que el Departament de Justícia i les organitzacions sindicals del Grup de treball de l'àmbit penitenciari dependent de la Mesa Sectorial de Negociació de Personal d'Administració i Tècnic de la Generalitat de Catalunya van signar un acord sobre la jubilació anticipada del personal dels cossos penitenciaris.

Posteriorment, mitjançant la Resolució JUS/1831/2022, del 10 de juny, es va donar publicitat a l'Acord de Govern del 29 de març del 2022, pel qual es ratificava l'Acord del 2 de desembre del 2021, sobre la jubilació anticipada i autoritzava els departaments de Justícia, de la Presidència i d'Economia i Hisenda a adoptar les mesures oportunes per donar compliment a l'aplicació del contingut de l'Acord.

4.8. CONTROL HORARI

D'acord amb l'article 43 del Decret 329/2006, del 5 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització i funcionament dels serveis d'execució penal a Catalunya, el personal que presti serveis als centres i unitats administratives d'execució penal, atesa la naturalesa de les seves funcions, ha de desenvolupar els serveis en un règim d'horari específic i li és aplicable la normativa general de la funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya en matèria de gestió del temps i justificació d'absències.

Per necessitats excepcionals i justificades, es pot exigir dels empleats públics destinats als establiments penitenciaris un nombre superior d'hores de servei que les establertes amb caràcter general per a la resta de funcionaris. En aquest cas, quan les necessitats del servei ho permetin, els funcionaris hauran de ser compensats amb hores de lliure disposició o bé retribuïts de la manera legalment establerta.

En l'exercici fiscalitzat, el control horari del personal dels cossos de centres penitenciaris estava regulat en la Instrucció 2/2007 de la Direcció General de Recursos i Règim Penitenciari sobre implementació d'un nou sistema de control horari per al personal adscrit als centres penitenciaris.

5. RESPONSABILITATS

5.1. DE LA DIRECCIÓ DE L'ENTITAT

L'òrgan de gestió ha de garantir que les activitats i les operacions pressupostàries realitzades durant l'exercici i la informació reflectida en el pressupost de despesa del capítol 1, Despeses de personal, de centres penitenciaris de Catalunya i en la seva execució estan conformes amb les normes aplicables. Així mateix, tant el Departament de Justícia com la Intervenció Delegada del Departament són responsables d'establir els sistemes de control que consideri necessaris per a aquesta finalitat.

5.2. DE LA SINDICATURA

Els objectius, l'abast i la metodologia utilitzada en el treball de fiscalització de la Sindicatura, d'acord amb el que s'exposa en l'apartat 1.1 de la introducció i en l'apartat 4, Resultats de la fiscalització, són obtenir una seguretat raonable limitada que el pressupost de despesa de personal de centres penitenciaris de Catalunya i la seva execució i liquidació estan lliures d'incorreccions materials a causa de frau o error, aplicant els procediments de fiscalització descrits i emetre un informe de fiscalització amb conclusions.

Aquest grau de seguretat limitada no garanteix que una fiscalització realitzada de conformitat amb els principis fonamentals de fiscalització dels òrgans de control extern i les normes internacionals d'auditoria adaptades al sector públic detecti sempre una incorrecció material quan existeix. Les incorreccions poden ser degudes a frau o a error i es consideren materials si, individualment o de manera agregada, es pot preveure raonablement que influeixen en les condicions econòmiques que els usuaris prenen basant-se en els estats financers.

6. ANNEX: RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL

En els quadres següents es mostra el nombre de llocs de treball del personal funcionari i laboral, respectivament, dels cossos dels centres penitenciaris segons la RLT publicada.

6.1. RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL PER ESCALES DE COSSOS I FORMES DE PROVISIÓ

Quadre 22. Relació de llocs de treball per escales de cossos i formes de provisió del personal funcionari

Categoria	Grup	Nivell	Forma de provisió				Total
			Concurs específic	Concurs general	Lliure designació	Sense especificar	
Director	A	30	-	-	4	-	4
Gerent	A	28	-	-	4	-	4
Secretari tècnic jurídic	A	26	-	-	4	-	4
Secretari tècnic jurídic	A	24	-	-	5	-	5
Cap de Programa d'atenció especialitzada	A	23	24	-	-	-	24
Titulat superior de serveis penitenciaris	A	23	-	4	-	-	4
Titulat superior psicòleg	A	23	-	130	-	-	130
Titulat superior pedagog	A	23	-	14	-	-	14
Titulat superior enginyer industrial	A	23	-	8	-	-	8
Tècnic superior	A	23	-	97	-	-	97
Director	AB	26	-	-	10	-	10
Gerent	AB	26	-	-	5	-	5
Subdirector d'Interior	AB	26	-	-	5	-	5
Subdirector de Tractament	AB	26	-	-	4	-	4
Director	AB	25	-	-	-	1	1
Gerent	AB	24	-	-	3	-	3
Subdirector d'Interior	AB	24	-	-	6	-	6
Subdirector de Tractament	AB	24	-	-	9	-	9
Coordinador d'unitat especialitzada	AB	24	4	-	-	-	4
Coordinador d'equip multidisciplinari	AB	24	3	-	-	-	3
Administrador	AB	24	-	-	-	1	1
Subdirector d'Interior	AB	24	-	-	-	1	1
Coordinador d'equip multidisciplinari	AB	23	8	-	-	1	9
Cap de programes d'educació social	B	23	10	-	-	-	10
Cap de programes de treball social	B	23	14	-	-	-	10
Diplomat Educació Social	B	19	-	252	-	-	252
Diplomat Treball Social	B	19	-	147	-	-	103

Categoria	Grup	Nivell	Forma de provisió				Total
			Concurs específic	Concurs general	Lliure designació	Sense especificar	
Diplomat Bibliotecari	B	19	-	12	-	-	12
Tècnic de gestió (prevenció i salut laboral)	B	17	-	5	-	-	5
Tècnic mitjà oficina	B	17	-	24	-	-	24
Tècnic mitjà Servei Interior	B	17	-	27	-	-	27
Coordinador d'unitat especialitzada	BC	22	15	-	-	-	15
Cap de serveis a extingir	BC	22	-	-	-	9	9
Cap de serveis	BC	22	-	-	-	2	2
Cap de serveis	BC	22	114	-	-	-	114
Coordinador de Règim Interior de Medi Obert	BC	22	26	-	-	-	26
Cap d'Unitat de Gestió Penitenciària	BC	22	14	-	-	-	14
Cap d'Unitat de Gestió Econòmica	BC	22	10	-	-	-	10
Cap d'Unitat de Recursos Humans	BC	22	9	-	-	-	9
Cap d'Unitat de Suport Administratiu	BC	22	11	-	-	-	11
Responsable d'instal·lacions i serveis tècnics	BC	21	4	-	-	-	4
Cap d'unitat	BC	19	314	-	-	-	314
Encarregat d'àrea administrativa	BC	19	46	-	-	-	46
Cap de l'àrea funcional	BC	19	56	-	-	-	56
Educador	BC	19	-	-	-	10	10
Responsable d'instal·lacions i serveis tècnics	BC	19	8	-	-	-	8
Tècnic de prevenció i salut laboral	BC	17	-	-	-	4	4
Especialista instal·lacions i serveis tècnics	BC	17	-	13	-	-	13
Administratiu	C	15	-	17	-	-	17
Genèric àrea mixta prestacions	C	15	-	559	-	-	559
Genèric àrea mixta vigilància	C	15	-	675	-	-	675
Genèric medi obert	C	15	-	114	-	-	114
Genèric oficina	C	15	-	279	-	-	279
Genèric servei interior	C	15	-	1.670	-	-	1.670
Auxiliar administratiu	D	13	-	58	-	-	58
Auxiliar tècnic àrea mixta	D	13	-	7	-	-	7
Auxiliar tècnic servei interior	D	13	-	15	-	-	15
Subaltern	E	11	-	-	-	2	2
Total			690	4.127	59	31	4.907

Font: Elaboració pròpia a partir de la Resolució PRE/802/2022, del 17 de març, per la qual es dona publicitat a la refosa de la Relació de llocs de treball del personal funcionari dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

6.2. RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL PER CATEGORIES I FORMES DE PROVISIÓ DEL PERSONAL LABORAL

Quadre 23. Relació de llocs de treball per categories i formes de provisió del personal laboral

Categoria	Grup	Complement	Observacions	Forma de provisió		Total
				Concurs de mèrits	Sense especificar	
Educador de llar d'infants	B1	C252	-	1	-	1
Monitor de formació ocupacional	B1	C252	-	57	-	57
Monitor de formació ocupacional	B1	C252	SP	36	-	36
Encarregat	C1	C252	CE	-	1	1
Tècnic administratiu	C1	C252	E	-	2	2
Cap d'equip	C2	C252	CE	-	2	2
Especialista d'oficis	C2	C252	-	2	-	2
Conductor (carnet B)	D1	C252	-	16	-	16
Conductor (carnet B)	D1	C252	P	14	-	14
Oficial de primera cuiner	D1	C252	-	3	-	3
Oficial de primera electricista	D1	C252	-	9	-	9
Oficial de primera llauner	D1	C252	-	8	-	8
Oficial de primera manteniment	D1	C252	-	12	-	12
Oficial de primera manteniment	D1	C231-C252	-	1	-	1
Oficial de primera paleta	D1	C252	-	4	-	4
Telefonista	D1	C252	-	7	-	7
Telefonista	D1	C252	P	1	-	1
Personal de serveis especialitzats-netejador	D2	C252	-	1	-	1
Netejador	E	C252	-	1	-	1
Subaltern	E	C252	-	-	1	1
Peó-Mosso	E	C252	-	2	-	2
Total				175	6	181

Font: Elaboració pròpia a partir de la Resolució PRE/801/2022, del 17 de març, per la qual es dona publicitat a la refosa de la Relació de llocs de treball del personal laboral dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Clau:

C252: Complement de lloc de treball de centres penitenciaris (article 37.1, VI Conveni únic).

C231: Complement de comandament (article 36, VI Conveni únic).

CE: Lloc de categoria identificada a extingir en el VI Conveni únic.

E: Lloc declarat a extingir.

P: Llocs polivalents previstos en l'article 19.5 del VI Conveni únic.

SP: Per ocupar aquest lloc és necessari disposar de la titulació prevista en l'article 4.2 de la Llei 3/2008, del 23 d'abril, de l'exercici de les professions de l'esport.

6.3. LLOCS DE TREBALL DE LA RELACIÓ DE LLOCS DE TREBALL PRESSUPOSTATS I OCUPATS

Quadre 24. Relació de llocs de treball pressupostats i ocupats

Nom del lloc de treball	Funcionaris	Laborals	Total
Administrador/a	1	-	1
Administratiu/iva	15	-	15
Auxiliar administratiu/iva	49	-	49
Auxiliar tècnic àrea mixta	4	-	4
Auxiliar tècnic servei interior	14	-	14
B1 Educador/a de llar d'infants	-	1	1
B1 Monitor/a de formació ocupacional	-	81	81
C1 Encarregat/da	-	1	1
C1 Tècnic/a administratiu/iva	-	2	2
C2 Cap d'equip	-	1	1
C2 Especialista d'oficis	-	1	1
Cap de l'àrea funcional	45	-	45
Cap de programes d'atenció especialitzada	23	-	23
Cap de programes de treball social	9	-	9
Cap de programes d'educació social	9	-	9
Cap de serveis	112	-	112
Cap de serveis a extingir	7	-	7
Cap d'unitat	276	-	276
Cap d'unitat de gestió econòmica	9	-	9
Cap d'unitat de gestió penitenciària	13	-	13
Cap d'unitat de recursos humans	9	-	9
Cap d'unitat de suport administratiu als equips directius	8	-	8
Coordinador/a de règim interior de medi obert	26	-	26
Coordinador/a d'equip multidisciplinari	10	-	10
Coordinador/a d'unitat especialitzada	17	-	17
D1 Conductor/a (carnet B)	-	27	27
D1 Oficial/a de 1A- Cuiner/a	-	2	2
D1 Oficial/a de 1A- Electricista	-	7	7
D1 Oficial/a de 1A- Llauner/a	-	6	6
D1 Oficial/a de 1A- Manteniment	-	9	9
D1 Oficial/a de 1A- Paleta	-	2	2
D1 Telefonista	-	8	8
D2 Personal de serveis especialitzats-netejador/a	-	1	1
Diplomat/da bibliotecari/ària	11	-	11
Diplomat/da educació social	241	-	241
Diplomat/da treball social	140	-	140
Director/a del centre obert Lleida (2)	1	-	1

Nom del lloc de treball	Funcionaris	Laborals	Total
Director/a del centre penitenciari de Brians	1	-	1
Director/a del centre penitenciari de dones de Barcelona	1	-	1
Director/a del centre penitenciari de Joves	1	-	1
Director/a del centre penitenciari de Lledoners	1	-	1
Director/a del centre penitenciari de Ponent	1	-	1
Director/a del centre penitenciari de Puig de les Basses	1	-	1
Director/a del centre penitenciari de Quatre Camins	1	-	1
Director/a del centre penitenciari Mas d'Enric	1	-	1
Director/a del centre obert 2 de Barcelona	1	-	1
Director/a del centre obert de Girona	1	-	1
Director/a del centre obert de Tarragona	1	-	1
Director/a del pavelló hospitalari penitenciari de Terrassa	1	-	1
E Subaltern/a	-	1	1
Educador/a	10	-	10
Encarregat/da àrea administrativa	38	-	38
Especialista instal·lacions i equips tècnics	9	-	9
Genèric/a àrea mixta prestacions	517	-	517
Genèric/a àrea mixta vigilància	629	-	629
Genèric/a medi obert	105	-	105
Genèric/a oficina	244	-	244
Genèric/a servei interior	1.500	-	1.500
Gerent/a	10	-	10
Responsable d'instal·lacions i equips tècnics	11	-	11
Secretari/ària tècnic/a jurídic	8	-	8
Subaltern/a	1	-	1
Subdirector/a de tractament	13	-	13
Subdirector/a d'interior	10	-	10
Subdirector/a d'interior homes	1	-	1
Tècnic/a de gestió (prevenció i salut laboral)	5	-	5
Tècnic/a de prevenció i salut laboral	3	-	3
Tècnic/a mitjà oficina	6	-	6
Tècnic/a mitjà servei interior	7	-	7
Tècnic/a superior	95	-	95
Titulat/da superior enginyeria industrial	8	-	8
Titulat/da superior pedagogia	11	-	11
Titulat/da superior psicologia	124	-	124
Titulat/da superior serveis penitenciaris	3	-	3
Total	4.429	150	4.579

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

7. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

D'acord amb la normativa vigent, el projecte d'informe de fiscalització va ser tramès al Departament de Justícia i Qualitat Democràtica el dia 6 de setembre del 2024 per complir el tràmit d'al·legacions.

7.1. AL·LEGACIONS REBUDES

L'escrit d'al·legacions presentades pel Departament de Justícia i Qualitat Democràtica, amb registre d'entrada número E/003498, del 26 de setembre de 2024, es reproduïx a continuació. Els documents als què fan referència les al·legacions queden dipositats en els arxius de la Sindicatura.

Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia
i Qualitat Democràtica
Direcció de Serveis

AL·LEGACIONS A L'INFORME F01/2022-A

En data 6 de setembre de 2024 la Sindicatura de Comptes, com a òrgan fiscalitzador del sector públic de Catalunya, d'acord amb la normativa vigent i en compliment del seu Programa anual d'activitats, ha emès informe de fiscalització de seguretat limitada financera i de legalitat de les despeses de personal dels centres penitenciaris de Catalunya, corresponents a l'exercici 2021.

En aquest informe les conclusions més significatives que s'han posat de manifest amb motiu del treball de seguretat limitada realitzat, tant en els aspectes de fiscalització economicofinancera com en els de fiscalització de compliment de la legalitat.

En relació amb les conclusions presentem les al·legacions següents:

Respecte al punt 1.1. Conclusions de la fiscalització economicofinancera, el complement del PRP és una retribució variable, per tant, el Departament d'Economia i Finances va considerar convenient imputar el pagament del PRP a la partida pressupostària de productivitat diferenciada de la partida de retribucions complementàries. Per aquest motiu consta en la partida pressupostària de productivitat que a l'any 2021 només existia per retribuir el PRP tant al personal funcionari com el personal laboral dels centres penitenciaris. Fer una distribució diferent és competència del Departament d'Economia i Finances.

Respecte al punt 2. del Programa de rendiment professional, els conceptes que poden percebre un funcionari d'acord amb l'article 22. de l'EBEP són retribucions bàsiques i complementàries, i no hi havia cap concepte per poder identificar de forma diferencia-

da el PRP i des de la Direcció General de Funció Pública ens van autoritzar per retribuir-lo com a concepte Productivitat

Pel que fa al punt 3. l'article 7 del Decret 328/1993, del 28 de desembre, sobre les relacions de llocs de treball del personal funcionari de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, estableix que es el Departament competent en matèria de Funció Pública qui farà pública trimestralment a la pàgina corresponent de la Generalitat les modificacions de les RLTs que aprovi el Govern. Anualment es publicarà al DOGC la refosa de la RLT vigent.

Pel que fa al punt 4. L'article 20 del VI Conveni col·lectiu únic d'àmbit de Catalunya del Personal de la Generalitat de Catalunya per al període 2004- 2008 identifica les categories professionals a funcionaritzar amb el símbol*. Entenem que les dues places d'administració corresponen a dos llocs de treball de tècnic/a administratiu/iva que van ser traspassats del Departament de Treball al Departament de Justícia amb el tancament de les residències de temps lliure. Aquests llocs de treball estaven ocupats amb personal laboral fix i en el moment que queden vacants quan es poden donar de baixa a la RLT i es poden convertir en llocs de personal funcionari. El mateix succeeix amb el lloc de subaltern quan es va traspassar de l'Estat. Pel que a la categoria de conductor/a i telefonista en el Conveni no estan identificats com a categories a funcionaritzar.

En relació amb el punt 5. Els llocs quan s'aprova la modificació de la RLT per declarar a extingir algun lloc de treball, atès que no es poden tornar a cobrir un cop queden vacants, al mateix temps se'ls hi treu la forma de provisió per això no consta informada a la RLT. Aquests llocs es van donar de baixa de la RLT quan es necessari per donar d'alta altres llocs de treball.

Pel que fa al punt 6. Les cinc situacions descrites entenem que corresponen a la necessitat de substitució dels llocs de treball. Malgrat que estiguin catalogats com a extingir les funcions que desenvolupen són de serveis finalistes que s'han de cobrir necessàriament.

En relació amb la conclusió 15 no identifiquem quina proposta d'incidència pressupostària s'hauria d'haver inclòs als 12 expedients identificats. La documentació que es va lliurar al efectes d'aquesta auditoria era la que constava al Servei de Recursos Humans de la Direcció de Serveis. No obstant això, en tots els casos es va seguir el procediment establert en el Decret de segona activitat i en expedients complementaris que estan custodiats per la Direcció General d'Afers Penitenciaris, atès que consten dades de salut especialment protegides i d'un col·lectiu de seguretat, es troben els informes mèdics acreditatius del compliment dels requisits per passar a segona activitat.

També en aquest informe és conclouen quatre recomanacions com a resultat del treball de fiscalització sobre les despeses de personal dels cossos dels centres penitenciaris de Catalunya corresponents a l'exercici 2021.

En relació amb la primera recomanació estem totalment d'acord que el pressupost de despeses de personal no respon a les necessitat efectives del personal penitenciari. En l'avantprojecte del pressupost des del Departament de Justícia i Qualitat Democràtica s'insisteix en aquesta necessitat.

Pel que a la segona recomanació amb l'Acord Penitenciari s'ha previst la realització de convocatòries anuals de selecció i provisió, per evitar la cobertura temporal dels llocs més enllà dels terminis previstos a la normativa i per reduir la temporalitat en l'ocupació dels llocs. Pel que fa als llocs de comandament i singulars, hem disposat de personal de programa per reduir l'acumulació de convocatòries. Per posar en pràctica aquesta recomanació és necessari disposar de personal suficient per mantenir les planificacions de convocatòries periòdiques d'ara endavant.

Pel que fa a les dues darreres recomanacions relatives al tractament de la segona activitat dels treballadors i de les convocatòries de concursos restringits de mèrits i capacitats, cal tenir en compte que el nou Acord Penitenciari ha previst expressament la revisió de la regulació de la segona activitat, atès que el Decret vigent del 2001 no dóna resposta a les diverses qüestions que cal actualitzar.

Finalment, afegim uns aclariments respecte a la quantitat d'efectius disponibles per part dels centres penitenciaris a 31 de desembre de 2021

En data 6 de setembre de 2024 la Sindicatura de Comptes envia, mitjançant l'EACAT, el projecte d'informe de fiscalització núm. 01/2022-A, corresponent al Departament de Justícia i Qualitat Democràtica.

L'objecte de l'informe ha estat la fiscalització de seguretat limitada dels aspectes legals i econòmics relacionats amb les despeses de personal dels centres penitenciaris del Departament de Justícia, registrades en el capítol 1, Remuneracions del personal, del pressupost de despeses i les indemnitzacions per raó del servei, recollides en el capítol 2.

L'àmbit temporal de l'informe ha estat l'exercici 2021, tot i que quan s'ha considerat necessari per completar el treball, s'ha ampliat a períodes anteriors i posteriors.

Aquesta nota té com a finalitat aclarir un aspecte tractat al projecte d'informe de la Sindicatura de Comptes.

En el punt 4. RESULTATS DE LA FISCALITZACIÓ s'annexa un quadre en el qual s'indica el nombre d'efectius a 31 de desembre de 2021:

Quadre 4. Resum del nombre d'efectius per places estructurals i conjunturals i per vinculació a 31 de desembre del 2021

Tipus de personal	Nombre	Percentatge sobre total d'efectius
1. Places estructurals funcionaris per forma d'ocupació		
Ocupació definitiva	2.392	48,45
Ocupació provisional	1.073	21,73
Interins per vacants	963	19,51
Total efectius places estructurals funcionaris	4.428	89,69
2. Places conjunturals funcionaris		
Personal funcionari que feia substitucions	60	1,22
Per excés o acumulació de tasques	35	0,71
Substitucions	250	5,06
Total personal conjuntural funcionaris	345	6,99
Total personal funcionari (estructural i conjuntural)	4.773	96,68
3. Places estructurals laborals per forma d'ocupació		
Ocupació definitiva	56	1,13
Ocupació provisional	9	0,18
Ocupació per vacant	85	1,72
Total places estructurals laborals	150	3,04
4. Places conjunturals laborals		
Total personal conjuntural laborals	14	0,28
Total personal laboral (estructural i conjuntural)	164	3,32
Total personal estructural*	4.578	92,73
Total personal conjuntural	359	7,27
Total personal (funcionaris i laborals)	4.937	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació proporcionada pel Departament de Justícia.

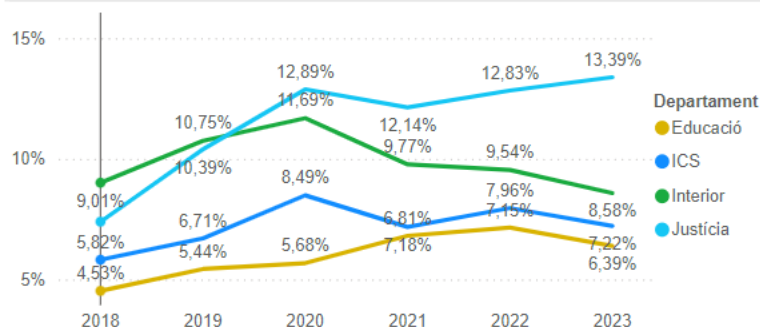
En el quadre anterior queda clar que el nombre d'efectius estructurals, incloent personal funcionari i laboral, és de 4.578 efectius i que la resta fins arribar als 4.937, és a dir 359, es divideixen en 35 reforços i 324 substitucions. Pel que fa al personal de reforç és necessari per tal de reforçar la plantilla de personal quan s'hagi de garantir el funcionament normal dels serveis per una situació sobrevinguda. En canvi, el personal substituït es nomena per cobrir llocs de treball ocupats però que la persona titular es troba absent per diferents causes, principalment per l'alta taxa d'absentisme per incapacitat temporal i en menor mesura per altres causes d'absentisme.

Per altra banda, el nombre d'efectius mitjà durant el 2021 que va treballar en tots dels centres penitenciaris es manté constant al voltant dels 4.580 efectius, que sumats a la mitjana anual de reforços 47, suma un total de 4.627.

En conclusió, es vol aclarir que el nombre de treballadors disponibles a 31 de desembre de 2021 no és de 4.937 efectius, tal com pot semblar de la lectura de l'informe sinó que la disponibilitat real dels efectius per part dels centres penitenciaris seria de 4.578 dotacions que ocupen llocs estructurals més els 35 que ocupen un lloc de reforç, és a dir, 4.613 en total. Atès que les 324 substitucions són necessàries per cobrir el lloc de treball d'efectius que no assisteixen al centre de treball, com s'ha comentat anteriorment, bàsicament com a conseqüència de l'alta taxa d'absentisme per motius de salut, que durant el 2021 va ser del 12,14% de mitjana. Per tant, aquests efectius substituïts no es poden comptar, ja que si es nomenen és perquè els titulars dels llocs no presta serveis.

Aquesta taxa d'absentisme per motius de salut ha anat incrementat durant els anys posteriors, tal com queda reflectit al quadre de comandament fet per la Direcció General de Funció Pública:

Evolució de la taxa d'absentisme

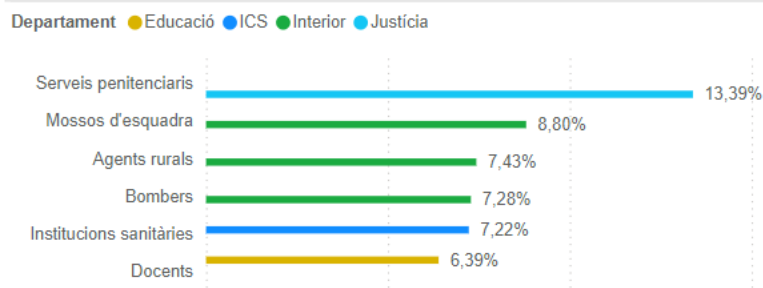


S'inclouen els següents col·lectius a cada departament:

- Interior: Agents Rurals, Bombers i Mossos d'Esquadra.
- Educació: Docents
- ICS: Institucions sanitàries
- Justícia: Serveis penitenciaris

A més, des de l'any 2018 al 2020 la tendència general de tots els col·lectius va ser incremental atesa la pandèmia del Covid. Va baixar l'any 2021 en tots els col·lectius, excepte els docents, gràcies a les mesures adoptades per les institucions i a les vacunes. Va haver-hi un petit repunt al 2022 en la taxa d'absentisme en tots els col·lectius excepte en els d'Interior. I, finalment, la tendència durant el 2023 ha estat anar disminuint en tots els col·lectius excepte en el de serveis penitenciaris.

Taxa d'absentisme per col·lectiu



Així mateix, si comparem les darreres dades publicades de la taxa d'absentisme per motius de salut durant l'any 2023 detallades a la gràfica anterior, es pot observar que el personal de serveis penitenciaris té una taxa d'absentisme de 4,59 punts percentuals superior al segon col·lectiu amb més absentisme, Mossos d'Esquadra. I gairebé dobla als Agents Rurals, Bombers i Institucions Sanitàries. Respecte als docents, el personal de serveis penitenciaris més que dobla la seva taxa d'absentisme.

Un altre tema diferent és que pressupostàriament sí que s'hagin de tenir en compte el nombre total d'efectius contemplats a l'informe.

La Directora de Serveis

7.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS

Les al·legacions formulades han estat analitzades i valorades per la Sindicatura de Comptes. El text del projecte d'informe no s'ha modificat perquè s'entén que les al·legacions trameses són explicacions que confirmen la situació descrita inicialment o perquè no es comparteixen els judicis que s'hi exposen.

APROVACIÓ DE L'INFORME

Certifico que a Barcelona, el 8 d'octubre del 2024, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, presidit pel síndic major, Miquel Salazar Canalda, amb l'assistència dels síndics Manel Rodríguez Tió, Llum Rodríguez Rodríguez, Maria Àngels Cabasés Piqué, Ferran Roquer i Padrosa i Josep Viñas i Xifra, i de la secretària general de la Sindicatura, Marta Junquera i Bernal, actuant com a ponent la síndica Llum Rodríguez Rodríguez, amb deliberació prèvia s'acorda aprovar l'informe de fiscalització 14/2024, relatiu al Departament de Justícia: despeses de personal dels centres penitenciaris, exercici 2021.

I, perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquesta certificació, amb el vistiplau del síndic major.

La secretària general

Vist i plau,

El síndic major

