

TEMA 36: PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE ECONOMATO Y CAFETERÍA DE LOS CASOS DE:

- **GESTIÓN POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS**
- **GESTIÓN BAJO LA FÓRMULA DE TALLER PRODUCTIVO**

INTRODUCCIÓN

En la actualidad los servicios de economato en la mayoría de los Centros Penitenciarios se gestionan por el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias bajo la fórmula de taller productivo.

En el caso del servicio de cafetería, éste se gestiona mayoritariamente por empresas adjudicatarias mediante contrato administrativo de servicios, por lo que en este tema nos centraremos en el análisis de los diferentes procedimientos de gestión del servicio de economato, ya sea por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias o por el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias bajo la fórmula de taller productivo.

La gestión de los servicios de economato bajo la fórmula de taller productivo tiene su previsión legal en el artículo 300 de Reglamento Penitenciario que se ha plasmado en el Acuerdo de 1 de diciembre de 1997 entre la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias por el que se encomienda a éste la gestión.

Esta fórmula de gestión por parte del Organismo Autónomo supone:

- Conversión de una actividad auxiliar, recompensada con gratificaciones en una relación laboral especial reconocida por la legislación vigente.

- Mejora de la gestión, transformando una gestión atomizada en otra mas normalizada que introduce notables ventajas en la gestión de compras, uniformidad y tecnificación de la gestión y homogeneización de precios entre Centros Penitenciarios.

1- GESTIÓN POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

La gestión de los servicios de economato por la propia Administración Penitenciaria, se caracterizaba fundamentalmente por una marcada individualización. Cada Centro Penitenciario gestionaba sus servicios de forma independiente enviando bimestralmente los resultados de su gestión a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias donde se realizaban las funciones de seguimiento y control.

Cabe señalar que la gestión del servicio de economato conlleva una serie de operaciones extrapresupuestarias que se autofinancian con los ingresos de las ventas de economato y la única normativa general al respecto aparece en el artículo 300.4 del Reglamento Penitenciario:

“Cuando los servicios de economato y cafetería sean gestionados por la propia Administración Penitenciaria o por una empresa externa, los beneficios generados por la Administración Penitenciaria, se ingresarán en el Tesoro Público para su posterior incorporación, mediante generaciones de crédito, a aquellos conceptos presupuestarios del Presupuesto de Gastos de la Administración Penitenciaria que mejor contribuyan al cumplimiento de los fines de la actividad penitenciaria establecidos en el artículo 2 de este Reglamento. En el supuesto de gestión por la propia Administración Penitenciaria, se entenderá por beneficios los obtenidos una vez sufragados los gastos correspondientes a la compra de géneros, las recompensas a internos y la depreciación de existencias”.

Por consiguiente, al tratarse de operaciones extrapresupuestarias, están excluidas de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de este modo, las compras las realizaba el Administrador directamente o a través de los funcionarios de economato, generalmente a los distribuidores locales o minoristas de la zona.

Los artículos se vendían con un margen de beneficios fijo de un 5% excepto el tabaco y café cuyo margen era superior.

Con dicho margen se cubrían los costes y las recompensas a internos, ya que las ventas en economatos se efectuaban a través de internos, constituyendo dichas recompensas pequeñas cantidades de dinero entregadas a los internos a modo de gratificación

No obstante con dicho margen no sólo se pagaban las gratificaciones a internos de economato sino también a los que prestaban sus servicios en actividades como cocina, limpieza, jardinería, lavandería etc..., es decir, en cualquier tarea auxiliar.

El horario de venta es variable, según las normas de régimen interno de cada Centro Penitenciario y las ventas se realizan en varios puntos.

Finalmente, una vez descontados del beneficio del periodo (dos meses), las compras, las gratificaciones y los costes, el restante se ingresaría en el Tesoro Público para su posterior incorporación, mediante generación de crédito, a aquellos conceptos presupuestarios del Presupuesto de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias que se estimen. Al final del ejercicio (bimestral) se rendía la cuenta de economato a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Este era el sistema de gestión utilizado para el servicio de economato por todos los Centros Penitenciarios hasta que se ha pasado a gestionar, paulatinamente, bajo la fórmula de taller productivo, por el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias.

En la actualidad, únicamente se gestionan por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias un número limitado de Centros, que son:

- Centros Penitenciarios a amortizar.
- Centros Penitenciarios de peculiaridad regimental (psiquiátricos).
- Centros afectados por un régimen foral especial .
- Centros de pequeño tamaño.

En el caso de la gestión del servicio de cafetería, a pesar de que el Reglamento Penitenciario en su artículo 300, prevé que puede ser gestionado por la Administración Penitenciaria, en casi todos los casos las cafeterías están gestionadas por empresas externas mediante un contrato administrativo de servicios.

2- GESTIÓN BAJO LA FÓRMULA DE TALLER PRODUCTIVO.

2.1 Acuerdo Dirección General de Instituciones Penitenciarias – Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias

La gestión de los servicios de economato por el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias bajo la fórmula de taller productivo tiene su base legal como hemos visto en el Reglamento Penitenciario, pero su plasmación se llevó a cabo en virtud del Acuerdo de 1 de diciembre de 1997 entre la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias por el que se encomienda a éste la gestión de los economatos de los Centros Penitenciarios mediante la fórmula de taller productivo.

a) Objeto

El objeto del Acuerdo consiste en encomendar al Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias la gestión y prestación del servicio de economato en los Centros Penitenciarios que se designen por resolución del Director General de Instituciones Penitenciarias.

b) Condiciones para la prestación del servicio de economato

El Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias ostenta el poder de dirección y organización de los trabajos que se realicen en los talleres productivos de los economatos gestionados por el mismo, pudiendo dictar al efecto las instrucciones que considere necesarias para el buen desarrollo del servicio.

Asimismo el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias asume todas las responsabilidades y obligaciones y, en particular, las del pago de las retribuciones y costes sociales que se derivan de la relación laboral especial penitenciaria en la que se encuentran los internos que desarrollan trabajos productivos en los economatos gestionados por el citado Organismo Autónomo.

c) Beneficios

Los beneficios generados por la gestión de los servicios de economato de los Centros Penitenciarios que se incorporen al presente acuerdo, mediante resolución del Director General de Instituciones Penitenciarias, corresponderán al Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias.

d) Gastos de financiación del servicio y de las instalaciones

El Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias asumirá todos los gastos derivados del funcionamiento del servicio de economato en los indicados Centros Penitenciarios, así como los gastos de acondicionamiento y reparación de maquinaria e instalaciones.

Si el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias realizara inversiones en las instalaciones de los economatos, éstas pasarán a formar parte de su patrimonio propio, debidamente deslindadas en inventario. Por ello, en el caso de que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias revocase la concesión del servicio al Organismo, éste último debería ser compensado por el valor de las inversiones que haya realizado, en función de su período de amortización.

e) Seguimiento del acuerdo

Con el fin de posibilitar el seguimiento y evaluación de la ejecución del Acuerdo, tanto en los aspectos de prestación de los servicios como de impacto del proyecto, se constituirá una Comisión de Seguimiento Control y Vigilancia del Acuerdo.

La Comisión se reunirá al menos una vez al semestre y cuantas veces sea convocada por el Presidente de la misma, y tendrá como función realizar un seguimiento puntual del proyecto.

f) Entrada en vigor

El Acuerdo entrará en vigor, respecto de los economatos de los Centros Penitenciarios que se vayan designando por resolución del Director General de

Instituciones Penitenciarias, al día siguiente de comunicarse dicha resolución al Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias y tendrá una vigencia, por cada uno de los economatos de los Centros Penitenciarios designados, de 3 años, renovable individual y tácitamente por períodos anuales, siempre que no se revoque la resolución de designación por el Director General de Instituciones Penitenciarias.

En virtud del citado acuerdo, los Centros Penitenciarios en que el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias ha pasado a gestionar el servicio de economato bajo la fórmula de taller productivo son los siguientes:

CENTRO PENITENCIARIO	GESTIÓN
A LAMA	OATPP
ALBACETE	OATPP
ALBOLOTE	OATPP
ALCALÁ DE GUADAIRA	OATPP
ALCAZAR DE SAN JUAN	OATPP
ALGECIRAS	OATPP
ALICANTE CUMPLIMIENTO	OATPP
ALMERÍA	OATPP
ARRECIFE DE LANZAROTE	OATPP
AVILA	OATPP
BADAJOS	OATPP
BILBAO	OATPP
BONXE (LUGO)	OATPP
BURGOS	OATPP
CÁCERES I	OATPP
CÁCERES II	OATPP
CARTAGENA	OATPP

CENTRO PENITENCIARIO	GESTIÓN
CASTELLÓN	OATPP
CEUTA	OATPP
CÓRDOBA	OATPP
DAROCA	OATPP
DUEÑAS	OATPP
EL DUESO	OATPP
HERRERA DE LA MANCHA	OATPP
HUELVA	OATPP
HUESCA	OATPP
IBIZA	OATPP
JAÉN	OATPP
JEREZ	OATPP
LEÓN	OATPP
LOGROÑO	OATPP
MADRID I	OATPP
MADRID II	OATPP
MADRID III	OATPP
MADRID IV	OATPP
MADRID V	OATPP
MADRID VI	OATPP
MÁLAGA	OATPP
MELILLA	OATPP
MONTERROSO (LUGO)	OATPP
MURCIA	OATPP
NANCLARES	OATPP
OCAÑA I	OATPP
OCAÑA II	OATPP
OURENSE	OATPP

CENTRO PENITENCIARIO	GESTIÓN
PALMA DE MALLORCA	OATPP
PUERTO I	OATPP
PUERTO II	OATPP
SAN SEBASTIÁN	OATPP
SANTANDER	OATPP
SEGOVIA	OATPP
SORIA	OATPP
TENERIFE II	OATPP
TERUEL	OATPP
TEIXEIRO (LA CORUÑA)	OATPP
VALENCIA CIS	OATPP
VALENCIA HOSPITAL	OATPP
VALENCIA PREVENTIVOS	OATPP
VALLADOLID	OATPP
VILLABONA	OATPP
ZARAGOZA	OATPP

2.2 Procedimientos de Gestión

Con carácter general, la gestión de los economatos se llevará a cabo por cada Centro Penitenciario, reservándose el Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias, la programación de la actividad, su seguimiento y el control financiero y de calidad del servicio.

Cabe destacar que la gestión del servicio de economato se financia con cargo al Presupuesto Comercial del Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones

Penitenciarias que a su vez se autofinancia con los ingresos obtenidos de la actividad comercial, no recibiendo subvención alguna del Estado.

2.2.1- Gestión de las compras.

La gestión del servicio de economato por el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias conlleva la adquisición de productos, generalmente marcas concretas que demandan los internos, con el fin de expenderlas a los puntos de venta de los Centros Penitenciarios, lo que suele implicar la adquisición, a los suministradores de dichas marcas.

La única posibilidad de obtener los mejores precios, consiste, por tanto, en la negociación con éstos para llegar a acuerdos de fijación de precios y de prestación de servicios durante un periodo determinado, todo ello tras comprobar que las preferencias de los internos por los productos y marcas garantizan esa demanda durante algún tiempo y apoyado en un sistema de evaluación instrumentado a través de encuestas u otras técnicas adecuadas al mercado.

Se distinguen dos sistemas de adquisición de productos:

1- Acuerdos de precios centralizados: es el sistema general de aprovisionamiento, el Organismo Autónomo, mediante negociación por razón de la exclusividad, desarrollará Acuerdos de Precios con distintos suministradores en función de las características concretas de los productos demandados y por el tiempo que se fije, conforme a los siguientes pasos:

- Evaluación de la demanda de productos o marcas por un periodo determinado.
- Contacto con los proveedores de los productos y marcas demandadas.

- Comprobación de la documentación administrativa que acredite el proveedor y valoración por la Junta de Adquisiciones que realizará la propuesta de adjudicación del acuerdo de Precios al órgano de contratación.
- Suscripción por el órgano de contratación del acuerdo para la fijación de precios de suministro de productos para el servicio de economato con el proveedor seleccionado.
- Suscrito el acuerdo, se remitirá a cada centro Penitenciario la lista de productos incluidos en el acuerdo, la duración del mismo y los precios unitarios de cada producto. Los pedidos se realizarán desde cada Centro y los pagos se efectuarán desde los Servicios Centrales del Organismo Autónomo, previa revisión de la factura conformada por el Centro.

2- Adquisiciones de productos por los Centros Penitenciarios:

Los Centros Penitenciarios podrán gestionar las compras de productos para el servicio de economato, hasta un tope máximo de 2.000.000 de pesetas por proveedor y mes, para el caso de productos no incluidos en el listado de productos gestionados directamente por el sistema de compras centralizadas para el periodo de referencia.

Los trámites a seguir son los siguientes:

- Adquisiciones de importe inferior a 200.000 pesetas:

Se admite como justificación las facturas con los requisitos legales y debidamente conformadas por el centro.

- Adquisiciones de importe comprendido entre 200.000 y 2.000.000 de pesetas:

Se establece como requisito imprescindible la existencia de una concurrencia limitada siempre que existan varios proveedores del mismo

producto o marca. A este respecto, se deberá solicitar ofertas como mínimo de tres proveedores.

La Junta Económico Administrativa prevista en los artículos 278 y 279 del Reglamento Penitenciario, examinará las ofertas recibidas seleccionando la más ventajosa. Del acuerdo adoptado se levantará acta que deberá explicar el motivo que justifica la decisión adoptada.

Se constituirá un expediente por cada adquisición, que estará formado por:

- Memoria justificando la adquisición que se realiza señalando sus características principales.
- Peticiones de efectivos.
- Ofertas recibidas.
- Acuerdos de la Junta Económico Administrativa.
- Fotocopia de las facturas.
- Fotocopia de las transferencias para que quede suficientemente acreditado el pago.
- Fotocopia del albarán.

2.2.2 Recepción y distribución de mercancías a los puntos de venta.

Recibidos los productos adquiridos, previa anotación en el libro de compras, serán dados de alta en el almacén general. La mercancía será recepcionada por el funcionario correspondiente, observando especialmente la calidad, fecha de caducidad, peso y demás características exigidas. Se comprobará la adecuación de sus precios a los acordados o fijados para su adquisición.

La petición de artículos se realizará desde los distintos puntos de venta al almacén central, según las necesidades y el consumo previstos. El stock en cada punto de venta se limitará al consumo previsible para una semana.

2.2.3 Gestión de ventas

Podrán venderse en el economato, de acuerdo con el artículo 303 del Reglamento Penitenciario, los siguientes productos:

- Comestibles que no precisen ser cocinados.
- Tabaco.
- Ropa de uso interior y exterior.
- Productos de aseo personal.
- Cuantos otros bienes o productos necesiten los reclusos, siempre que no estén prohibidos por las normas de régimen interior del Centro, y en general, siempre que su uso y consumo no implique riesgo para el correcto funcionamiento regimental del Establecimiento.

En ningún caso podrá venderse en el Economato ningún tipo de bebidas alcohólicas ni de productos farmacéuticos.

Los precios de venta al público de los productos acogidos al sistema de Acuerdo de Precios Centralizados, serán enviados por el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarios, enviándose periódicamente, un listado general de los mismos a todos los Centros Penitenciarios. Los precios de venta del resto de los artículos, se fijará incrementando el precio de compra en el porcentaje que se determine.

La lista de precios de venta al público estará en un lugar visible, tanto en los puntos de venta como en las zonas de visitas.

El horario de venta de economato será fijado por el Consejo de Dirección del Centro Penitenciario, según establece el Reglamento Penitenciario en su artículo 271.

Las ventas podrán realizarse tanto a los internos como al personal del centro y se realizarán siempre al contado, con independencia del instrumento de pago utilizado, en las ventanillas dispuestas al efecto en cada punto de venta.

Semanalmente se hará comprobación del importe de las ventas, procediéndose a dar de baja en el libro de almacén los productos vendidos.

2.2.4 Abono de la nómina a los internos.

Con carácter general, de acuerdo con lo establecido en el artículo 147 del Reglamento Penitenciario, las retribuciones de los internos se fijarán por el Consejo de Administración del Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias:

“ La retribución que reciban los reclusos que realicen trabajos productivos en los talleres penitenciarios, encuadrados en la relación laboral especial penitenciaria, se determinará en función del rendimiento normal de la actividad de que se trate, categoría profesional y horario efectivamente cumplido.

Para la determinación de la retribución, se aplicarán los parámetros señalados en el párrafo anterior a un módulo, para cuyo cálculo se tomará como referencia el Salario Mínimo Interprofesional vigente en cada momento, de tal manera que el salario resultante se fijará proporcionalmente al número de horas realmente trabajadas y al rendimiento conseguido por el trabajador. Para el operario superior el módulo se incrementará en un diez por ciento.

El módulo retributivo a que se refiere el apartado anterior, que se determinará anualmente por el Consejo de Administración del Organismo Autónomo, incluirá la parte proporcional de la retribución de los días de descanso semanal y de vacaciones anuales retribuidas, así como las gratificaciones extraordinarias.

Las retribuciones podrán calcularse por producto o servicio realizado, por tiempo o por cualquier otro sistema, aplicando lo señalado en los apartados anteriores”

En el caso del servicio de economato, se trata de una actividad retribuida por tiempo y cabe destacar determinados aspectos de su funcionamiento que condicionan el rendimiento como es que aunque el horario de venta es muy amplio manteniéndose generalmente abiertos durante más de seis horas diarias, las ventas efectivas se producen a primer hora de la mañana y en la primera media hora de la tarde.

Diariamente se deberá efectuar un control de las horas trabajadas por interno, debiéndose plasmar en un parte diario de trabajo y mensualmente se elaborará la nómina, en función de las horas trabajadas y los seguros sociales.

Las retribuciones y costes sociales de los internos se financian con cargo al Presupuesto Comercial del Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias, autofinanciándose con los ingresos obtenidos de la actividad comercial.

2.2.5 Reparación, mantenimiento y conservación.

Los gastos de mantenimiento de los servicios e instalaciones, su reparación y conservación de dependencias, instalaciones, maquinaria, mobiliario y demás útiles adscritos al economato, corresponde al Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias.

2.2.6 Otros gastos.

Los gastos corrientes imputables al funcionamiento del servicio de economato (material de oficina, etc.) corresponden también al Organismo Autónomo.