

Trabajo penitenciario como un derecho y un deber

contar con vacantes para dichos fines.

En el presente informe se analiza la normativa de trabajo penitenciario tanto para el caso de Chile como para tres países Iberoamericanos: España, Argentina y Perú.

En Chile, el trabajo en los centros penitenciarios tiene algunas regulaciones en el código penal; pero la mayor parte de ellas se encuentra en el Decreto N° 934 de 2011 del Ministerio de Justicia, el cual establece el estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario.

El Código Penal, establece el deber del condenado de a realizar las labores orientadas a su rehabilitación y resocialización, las cuales normalmente implican la realización de ciertos trabajos; los cuales no suponen una relación laboral de aquellas reguladas por el Código del Trabajo.

Sin embargo, el estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario - y el mismo Código Penal- señalan que todo interno es libre para realizar trabajos remunerados.

De este modo, el señalado estatuto, establece disposiciones sobre las condiciones y formas en que debe ser desarrollado el trabajo al interior de las cárceles del país, incluidas las

relaciones laborales con empresarios y particulares, que aportan trabajo al interior de los penales.

Finalmente, en coherencia con el Código Penal, el Reglamento establece que la naturaleza de la actividad laboral penitenciaria y de formación para el trabajo será siempre voluntaria y nunca podrá ser utilizada como castigo u otra forma de corrección.

En los otros tres países estudiados, el trabajo al interior de los establecimientos penitenciarios está establecido como un derecho pero también como un deber; en el entendido que las actividades de rehabilitación y resocialización son obligatorias, actividades que conllevan la realización de ciertos trabajos.

Entendido de ese modo, el penado tiene derecho a la rehabilitación, donde la formación y desarrollo de mejores habilidades laborales es parte importante del proceso.

Un segundo derecho en materia laboral del interno a la luz del análisis comparado de la legislación, es que, de manera voluntaria, cada uno puede acogerse a un programa de trabajo remunerado, siendo obligación del establecimiento penitenciario y de las respectivas autoridades,

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley, contribuyendo a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Contacto

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl

Tel.: (56) 32-226 3168 (Valpo.)

El presente documento responde a una solicitud parlamentaria del Congreso Nacional, conforme a sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, tanto la temática abordada como sus contenidos están determinados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. Su objeto fundamental no es el debate académico, si bien su elaboración observó los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y oportunidad en la entrega.

Guillermo Fernández Lores

E-mail: gfernandez@bcn.cl

Tel.: (56) 3226180

I. Trabajo de personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios nacionales¹

En Chile, el trabajo en los centros penitenciarios tiene algunas regulaciones en el código penal, pero la mayor parte de ellas se encuentra en el Decreto N° 934 de 2011 del Ministerio de Justicia, el cual establece el estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario.

El Código penal dispone en tres normas lo siguiente:

En primer lugar, el artículo 89 establece la regla general de la voluntariedad.

[L]os condenados a reclusión y prisión son libres para ocuparse, en beneficio propio, en trabajos de su elección, siempre que sean compatibles con la disciplina reglamentaria del establecimiento penal;...

El mismo artículo 89 indica que en el evento que los condenados deban indemnizar al establecimiento de los gastos que ocasionen o deban hacer reparar la responsabilidad civil del delito por el que fueron condenados o bien carecieren de los medios necesarios para llenar los compromisos que ellas les imponen o no tuvieran oficio o modo de vivir conocido y honesto, estarán sujetos forzosamente a los trabajos del establecimiento hasta hacer efectivas con su producto aquellas responsabilidades y procurarse la subsistencia.

Luego el artículo 32, señala que existen casos de trabajo no voluntario:

la pena de presidio sujeta al condenado a los trabajos prescritos por los reglamentos del respectivo establecimiento penal. Las de reclusión y prisión no le imponen trabajo alguno.”

Finalmente, el artículo 88, prescribe sobre el destino del producto del trabajo de los condenados

¹ Basado en “Trabajo voluntario o forzado de condenados. Legislación nacional e instrumentos internacionales”. Williams, Guido. Biblioteca del Congreso Nacional. Septiembre, 2015.

a presidio, indicando el siguiente orden de preferencia:

- 1° A indemnizar al establecimiento de los gastos que ocasionen.
- 2° A proporcionarles alguna ventaja o alivio durante su detención, si lo merecieren.
- 3° A hacer efectiva la responsabilidad civil de aquellos proveniente del delito.
- 4° A formarles un fondo de reserva que se les entregará a su salida del establecimiento penal.

De las normas se deduce que el trabajo de los condenados, por regla general, es voluntario.

Una de las excepciones dice relación con los trabajos prescritos por los reglamentos del establecimiento penal. Este deber de trabajo es para quienes son condenados por delitos a penas de presidio (perpetuo o temporal (de 61 días a 20 años) y en determinados casos, el producto del trabajo debe ser destinado a fines específicos señalados por el Código Penal.

• Estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario.

El Decreto N° 943 de 2011 del Ministerio de Justicia aprueba el Reglamento que establece un estatuto laboral y de formación para el trabajo penitenciario. Esta norma tiene su origen o justificación en la Ley N° 20.426 sobre modernización de Gendarmería, que establece que uno de los fines de esta institución es contribuir con la reinserción social de las personas detenidas o privadas de libertad. Por ello, de manera complementaria, el Decreto N° 943 busca

[p]romover el trabajo voluntario y remunerado de quienes se encuentran internos en recintos penitenciarios durante su estadía en aquéllos, lo que permitirá que contribuyan a su propia manutención y a la de sus familias, y asimismo, favorecerá su reinserción laboral, una vez que hayan cumplido su condena.

En cuanto a los principios, el Reglamento establece que la naturaleza de la actividad laboral penitenciaria y de formación para el

trabajo será siempre voluntaria y nunca podrá ser utilizada como castigo u otra forma de corrección.

A diferencia del Código Penal, aquí también se permite que los sometidos a prisión preventiva puedan participar de las actividades laborales relacionadas con los procesos de rehabilitación y resocialización.

- **Trabajo voluntario remunerado.**

El citado Reglamento define actividad laboral como aquella que se ajuste a las normas del Código del Trabajo, correspondiendo a la Administración Penitenciaria velar por su cumplimiento con el fin de dar protección al trabajador, incluyendo las materias de seguridad laboral y previsión. Su objeto es entregar herramientas que fomenten la integración social del sujeto, de modo que el ejercicio de aquéllas propenda a su desarrollo económico y al de su familia.

A continuación establece que toda persona que se encuentre bajo control de Gendarmería de Chile podrá acceder a las prestaciones de actividad laboral penitenciaria y/o de formación para el trabajo, ofrecidas en los establecimientos penitenciarios, en las condiciones que establezca el Reglamento.

Respecto al lugar en deba desarrollarse la relación laboral, la norma reglamentaria precisa que debe ser en el establecimiento penitenciario.

En materia de regulación de la actividad laboral penitenciaria, el Reglamento propone como principio general que la organización, métodos, modalidades, jornadas de labor, horarios y medidas preventivas de higiene y seguridad, atenderán las exigencias técnicas y las normas establecidas en la legislación que rige el trabajo libre.

Por otra parte, la relación entre los internos y los terceros ajenos a Gendarmería se encuentra regida por las reglas de la legislación del trabajo, salvo en materia de ejercicio de derechos colectivos: derecho a huelga, a sindicalizarse a negociar colectivamente u otros contemplados por las normas del derecho del trabajo. Esta limitación se justifica, conforme el Reglamento, por el respeto al régimen penitenciario, que no puede ser alterado en modo alguno en razón de estos derechos².

Asimismo, las relaciones laborales al interior de los recintos penitenciarios, implican una serie de ajustes al régimen interno de los reclusos. Por ello, el Reglamento establece que los Jefes de los establecimientos deberán ajustar dicho régimen

cuando sea necesario, permitiendo que las empresas y los trabajadores realicen sus labores adecuadamente.

También en materia de principios, se establece un deber para Gendarmería: debe generar las condiciones necesarias para favorecer el acceso a la actividad laboral de las personas sujetas a su control, de conformidad a las posibilidades técnicas, de infraestructura y económicas propias de la Administración, con el objeto que adquieran, conserven y perfeccionen sus destrezas, aptitudes y hábitos laborales, preparándolas así para reorientar su vida al momento de salir de prisión; y obtener un provecho económico y fortalecer sus responsabilidades personales y familiares.

Para ello es crucial que dichas labores se ejecuten respetando los derechos fundamentales de quienes las realicen.

El reglamento señala que se deducirá de la remuneración pagada, un 11% para hacer efectiva la responsabilidad civil, en caso q la hubiere.

Por último, en materia de relación laboral, cabe mencionar que el Reglamento en el párrafo 7° del título II, regula al llamado “Empresario Interno”. Es decir, aquellos sujetos privados de libertad que conforman empresas o cooperativas al interior de los establecimientos penitenciarios, previo informe favorable del Consejo Técnico y siempre ajustándose a las normas comerciales. Estas empresas solamente podrán contratar trabajadores internos, bajo las reglas del Código del Trabajo y las del mismo Reglamento.

En el caso del Empresario Interno, el Reglamento exige que la Administración del Recinto Penitenciario, extienda un Protocolo sobre derechos, deberes y prohibiciones, que debe contener, a lo menos, la regulación de los siguientes aspectos: selección de los participantes, segmentación, adecuación al régimen interno, capacitación técnica, pago de servicios básicos, remuneración, normas de seguridad laboral, sistemas de control de ingreso y egreso de insumos y productos, habilitación de dependencias, rendición del ejercicio de actividades, supervisión administrativo-contable, deducciones legales y reglamentarias.

II. Legislación comparada de trabajo obligatorio en prisiones

Se describen las principales disposiciones de las leyes de España, Argentina y Perú sobre trabajo en prisiones.

1. España

El sistema penitenciario español se encuentra regulado en la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria de 26 de septiembre y en su reglamento, aprobado por el Real Decreto 190/1996 de 9 de febrero de 1996 (Morales y Welsch: 2015).

De acuerdo a esta normativa, los reos tienen derecho a trabajar como parte de su proceso de rehabilitación y resocialización. Junto a ello este derecho también está contemplado como un deber de los internos, puesto que las actividades de rehabilitación y resocialización son obligatorias.

Así lo señala el artículo 26 de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria

El trabajo será considerado como un derecho y como un deber del interno, siendo un elemento fundamental del tratamiento.

Lo anterior también se encuentra consagrado en el Reglamento de la Ley Orgánica General de Penitenciaría, reglamento aprobado por el Real Decreto 190/1996 de 9 de febrero de 1996, bajo las siguientes condiciones:

Artículo 4.2 letra f (...) los internos tendrán los siguientes derechos (...)

f) Derecho a un trabajo remunerado, dentro de las disponibilidades de la Administración penitenciaria.

Artículo 5.2 letra e: "(...) el interno deberá (...)

g) Participar en las actividades formativas, educativas y laborales definidas en función de sus carencias para la preparación de la vida en libertad".

• Erradicación de los trabajos forzados

Sin embargo, este deber de trabajar queda circunscrito solo a su naturaleza rehabilitadora y resocializadora, sin que constituya una eventual sanción penal de trabajo forzoso.

Dicho punto es expresamente señalado por la Constitución Española, la cual en su artículo 25.2 excluye la posibilidad de penar a los infractores de ley penal en los siguientes términos:

"Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y **no podrán consistir en trabajos forzados**".

• Excepciones al deber de trabajar.

El artículo 29 de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria -junto con señalar que "todos los penados tendrán la obligación de trabajar" - establece las excepciones a este principio: i) Los que estén en tratamiento médico; (ii) los que estén incapacitados de manera permanente para todo tipo de trabajos; (iii) los mayores de 75 años; (iv) las embarazadas durante 16 semanas, de las cuales seis deberán ser post parto y; (v) los internos(as) que por razón de fuerza mayor no puedan trabajar.

Respecto a las embarazadas, en el artículo 133 del Reglamento de la ley se amplían las posibilidades de elección de las internas hasta 18 semanas en caso de embarazo múltiple, y agrega la alternativa de que estas distribuyan las semanas antes o después del parto, manteniendo si la regla básica de que seis semanas deben ser tomadas "inmediatamente después del parto".

• Caso de detención preventiva.

El artículo 29 señala que quienes se encuentren en un penal bajo prisión preventiva no tienen la obligación de trabajar, pero si el derecho; por tanto, podrán hacerlo "según sus aptitudes e inclinaciones".

2. Argentina³

³ Basado en "Trabajo obligatorio en prisiones. Derecho internacional y legislación comparada" Williams, Guido. Biblioteca del Congreso Nacional. Enero, 2015.

El Código Penal argentino, en su artículo 6° , establece la posibilidad de las instituciones de obligar a los condenados a realizar trabajos de utilidad para el Estado.

Artículo 6° . La pena de reclusión, perpetua o temporal, se cumplirá con trabajo obligatorio en los establecimientos destinados al efecto. Los reclusos podrán ser empleados en obras públicas de cualquier clase con tal que no fueren contratadas por particulares.

Luego, el artículo 11 del corpus penal dispone que el producto del trabajo del condenado se aplicará simultáneamente:

“1°. A indemnizar los daños y perjuicios causados por el delito que no satisficiera con otros recursos;

2°. A la prestación de alimentos según el Código Civil;

3°. A costear los gastos que causare en el establecimiento;

4°. A formar un fondo propio, que se le entregará a su salida.”

Sin perjuicio de la existencia de la disposición que establece el deber de costearse el gasto causado en el establecimiento, la Corte Suprema Argentina en 2011, estimó que **es inadmisibles que el Estado imponga al interno el costo total o parcial de su estadía en el presidio.**

En efecto, en virtud de los artículos 18 y 75, inciso 22 de la Constitución Nacional de Argentina, es el Estado mismo quien debe custodiar a todas las personas que están sometidas a detención preventiva o condena.

- **Trabajo obligatorio relacionado con proceso de rehabilitación.**

En 1996 se dictó la Ley 24.660 sobre ejecución de la pena privativa de libertad, la cual, en los artículos 50 y siguientes, dispone que el condenado incorporado al régimen de libertad asistida deberá cumplir las siguientes condiciones, entre otras:

“a) Desempeñar un trabajo, oficio o profesión, o adquirir los conocimientos necesarios para ello” .

Ahora bien, este tipo de trabajo obligatorio se regirá por los siguientes principios (artículo 107 de la Ley):

“a) No se impondrá como castigo;

b) No será aflictivo, denigrante, infamante ni forzado;

c) Propenderá a la formación y al mejoramiento de los hábitos laborales;

d) Procurará la capacitación del interno para desempeñarse en la vida libre;

e) Se programará teniendo en cuenta las aptitudes y condiciones psicofísicas de los internos, las tecnologías utilizadas en el medio libre y las demandas del mercado laboral;

f) Deberá ser remunerado;

g) Se respetará la legislación laboral y de seguridad social vigente.”

Por su parte, el artículo 108 de la Ley 24.660 dispone que el propósito del trabajo de los internos es “la generación de hábitos laborales, la capacitación y la creatividad.” Es decir se inspira en la lógica de la reinserción social

El artículo 110 de la Ley, reconoce la obligación a trabajar, pero señala que “no se coaccionará al interno a hacerlo” .

Sin embargo, su negativa injustificada será considerada “falta media” e incidirá desfavorablemente en la ponderación de su evolución personal, de la que sea deducible su mayor o menor posibilidad de adecuada reinserción social.

Asimismo, se distingue entre trabajo remunerado y aquel que no lo es. El primero no exime al interno de realizar otros relacionados a las labores generales del establecimiento o comisiones que se le encomienden de acuerdo con los reglamentos (artículo 111).

- **Formas de trabajo penitenciario**

La misma Ley 24.660 establece reglas básicas sobre organización y remuneración del trabajo.

El Reglamento de Procesados complementa estos dos aspectos. En particular, el artículo 108 dispone que el trabajo y la producción

podrán organizarse por administración, bajo las formas de ente descentralizado, empresa mixta o privada, por cuenta propia del interno o mediante sistema cooperativo. En cualquiera de esas modalidades la administración ejercerá la supervisión de la actividad del interno en lo concerniente al tratamiento.

En cuanto a la remuneración, el artículo 120 de la Ley señala que el trabajo del interno será remunerado, salvo respecto de las labores generales del establecimiento o comisiones que le encomienden.

3. Perú

La Constitución de Perú, establece en el artículo 139, N° 22 como principio y derecho de la función jurisdiccional que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

Así, el derecho penal tiene el deber de respetar la dignidad de todas las personas, mayorías y minorías, incluyendo al condenado, a quien debe ofrecer posibilidades para su resocialización y reinserción social.

Respecto a la naturaleza y propósito del trabajo penitenciario, el artículo 65 del Código de Ejecución Penitenciaria prescribe:

El trabajo es un derecho y un deber del interno, contribuye a su rehabilitación, se organiza y planifica atendiendo a su aptitud y calificación laboral compatible con la seguridad del establecimiento penitenciario.

A mayor abundamiento, la exposición de motivos de esta ley, indica que:

El trabajo y la educación contribuyen decisivamente en el proceso de resocialización. Ambos son elementos fundamentales del tratamiento. El Proyecto, recogiendo el principio establecido en el

artículo 42 (actual 22⁴) de la Constitución Política, reconoce que el trabajo es un derecho y un deber. Sus condiciones serán, en lo posible, similares al trabajo en libertad.

No tendrá carácter aflictivo ni será aplicado como medida disciplinaria ni atentará contra la dignidad del interno. El reglamento deberá regular la organización del trabajo, sus métodos y demás aspectos” .

El artículo 104 del Reglamento del Código de Ejecución, señala que el trabajo en los establecimientos penitenciarios es **obligatorio para los internos sentenciados como medio terapéutico** adecuado a los fines de la resocialización y éste debe cumplir ciertos requisitos:

- No tendrá carácter aflictivo.
- No será aplicado como medida disciplinaria.
- No atentará contra la dignidad del interno.

Cabe mencionar que el mismo artículo 104 señala que los internos procesados (es decir no condenados) podrán participar voluntariamente en la actividad laboral del establecimiento penitenciario.

Precisando el objetivo del trabajo, el artículo 105 dispone que es un elemento indispensable para la rehabilitación y resocialización del interno. Así, **“Debe propiciar** un carácter creador o conservador de hábitos laborales, productivos y terapéuticos, con el fin de procurar al interno una opción laboral competitiva en libertad.”

Puntualizando, el deber de los internos, el artículo 16 del Reglamento, indica que será deber de éstos:

“16.6 Participar y contribuir en las actividades organizadas por la Administración Penitenciaria para la ejecución de obras, mantenimiento y limpieza del establecimiento penitenciario,

⁴ Las negrillas son nuestras.

que serán reconocidos como trabajo ad honorem en conformidad con la normatividad penitenciaria.

16.7 Mantener su celda limpia, ordenada y contribuir con los demás internos para el

orden y limpieza de las áreas comunes, sin alterar, modificar, destruir o introducir alguna forma de construcción sin autorización expresa. Esta misma obligación se extiende a los ambientes que ocupe el interno.”

Referencias

- Morales, Ana María y Germán Welsch. “Estudio comparado de administración y gestión penitenciaria” Fundación Paz Ciudadana, 2015. Disponible en: <http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2015/04/estudio-comparado-de-administracion-y-gestion-penitenciaria.pdf> (enero, 2018).

Normas citadas

1. Chile

- Código Penal. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1984> (enero, 2018).
- Decreto N° 943 de 2011 de Ministerio de Justicia. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1025358> (enero, 2018).

2. Argentina

- Ley 24.660, de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37872/texact.htm> (enero, 2018).

3. Perú

- Código de Ejecución Penitenciaria Disponible en: <https://vlex.com.pe/vid/codigo-ejecucion-penal-42815280> (enero, 2018).

4. España

- Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo1-1979.html (enero, 2018).
- Reglamento de la ley General Penitenciaria aprobado por el Real Decreto 190/1996 de 9 de febrero de 1996. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-3307> (enero, 2018).