

## **TEMA 30: REGULACIÓN LEGAL DEL TRABAJO PRODUCTIVO EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS. CARACTERÍSTICAS Y ESPECIFICIDADES DE LA RELACIÓN LABORAL. LA NORMATIVA EN MATERIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

### **INTRODUCCIÓN**

Entre los objetivos que la política penitenciaria encomienda a la Administración Penitenciaria figura el de reinserción social, y entre las medidas de tratamiento que la normativa penitenciaria vigente prevé, a efectos de su consecución, ocupa un lugar destacado la actividad laboral de los internos.

Esta actividad laboral conocida habitualmente como “actividad productiva”, reúne de acuerdo con la normativa las siguientes características:

- Constituye un elemento fundamental del tratamiento.
- Su finalidad es la preparación de los internos para su acceso al mercado laboral cuando alcancen la libertad.
- Es retribuida.
- Es objeto de una relación laboral especial.
- Su gestión corresponde al Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias.
- Se desarrolla en los talleres penitenciarios.

### **1- LA REGULACIÓN LEGAL DEL TRABAJO PRODUCTIVO EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS.**

La regulación legal del trabajo productivo en los Centros Penitenciarios está contemplada en la legislación penitenciaria.

Así la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, en el Capítulo II del Título II, regula el Trabajo en los Centros Penitenciarios; Asimismo el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Penitenciario regula en el Capítulo IV del Título V, la relación laboral especial penitenciaria.

Por otra parte, la Constitución en su artículo 25.2 hace referencia a que el condenado a penas de prisión “ en todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social”.

Conforme a reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, el derecho al trabajo remunerado tiene dos aspectos: la obligación de crear la organización prestacional en la medida necesaria para proporcionar a todos los internos un puesto de trabajo y el derecho de éstos a una actividad laboral retribuida o puesto de trabajo dentro de las posibilidades de la organización penitenciaria existente (STC 172/1989).

La Ley Orgánica General Penitenciaria, por su parte, en el artículo 26, establece que el trabajo será considerado como un derecho y como un deber del interno, siendo un elemento fundamental del tratamiento.

Aunque no hay que perder de vista que, de acuerdo con el Texto Constitucional, en su artículo 25.2, las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad están orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados.

Las condiciones serán:

- a) No tendrán carácter aflictivo ni será aplicado como medida de corrección.
- b) No atentará a la dignidad del interno.

- c) Tendrá carácter formativo, o conservador de hábitos laborales, productivo o terapéutico, con el fin de preparar a los internos para las condiciones normales de trabajo libre.
- d) Se organizará y planificará atendiendo a las aptitudes y cualificación profesional, de manera que satisfaga las aspiraciones laborales de los reclusos en cuanto sean compatibles con la organización y seguridad del establecimiento.
- e) Será facilitado por la Administración.
- f) Gozará de la protección dispensada por la legislación vigente en materia de Seguridad Social.
- g) No se supeditará al logro de intereses económicos por la Administración.

En la misma línea, el Reglamento Penitenciario, en su artículo 132, también establece que el trabajo penitenciario es un derecho y un deber del interno y constituye un elemento fundamental del tratamiento cuando así resulte de la formulación de un programa individualizado y tiene además, la finalidad de preparar a los internos para su acceso al mercado laboral cuando alcancen la libertad.

La Ley Orgánica General Penitenciaria recoge un concepto amplio de trabajo, así en su artículo 27, establece que el trabajo que realicen los internos, dentro o fuera de los establecimientos, estará comprendido en alguna de las siguientes modalidades:

- a) Las de formación profesional, a las que la Administración dará carácter preferente.
- b) Las dedicadas al estudio y formación académica.
- c) Las de producción de régimen laboral o mediante formulas cooperativas o similares de acuerdo con la legislación vigente.
- d) Las ocupacionales que formen parte de un tratamiento.
- e) Las prestaciones personales en servicios auxiliares comunes al establecimiento.

f) Las artesanales, intelectuales y artísticas.

Asimismo, añade que el trabajo directamente productivo que realicen los internos será remunerado y se desarrollará en las condiciones de seguridad e higiene establecidas en la legislación vigente.

El trabajo será compatible con las sesiones de tratamiento y con las necesidades de enseñanza obligatorias, según el artículo 28.

Todos los penados tendrán la obligación de trabajar conforme a sus aptitudes físicas y mentales, según el artículo 29, ya sea desarrollando trabajo productivo o en cualquier modalidad que recoge la Ley, según dispone el Reglamento Penitenciario en su artículo 133, quedando exceptuados de esta obligación, sin perjuicio de poder disfrutar en su caso, de los beneficios penitenciarios:

- a) Los sometidos a tratamiento médico por causa de accidente o enfermedad, hasta que sean dados de alta.
- b) Los que padezcan incapacidad permanente por toda clase de trabajos.
- c) Los mayores de 65 años de edad.
- d) Los perceptores de prestación por jubilación.
- e) Las mujeres embarazadas con motivo del parto durante 16 semanas ininterrumpidas ampliables por parto múltiple hasta 18 meses, distribuidas antes y después del alumbramiento a opción de la interesada, siempre que 6 semanas sean inmediatamente posteriores al parto.
- f) Los internos que no puedan trabajar por causa de fuerza mayor.

Los presos preventivos también podrán trabajar conforme a sus aptitudes e inclinaciones, a cuyo efecto la Administración Penitenciarias les facilitará los medios de ocupación de que disponga. Cuando voluntariamente realicen trabajos productivos gozarán de las mismas remuneraciones establecidas para los penados.

## **2- CARACTERÍSTICAS Y ESPECIFICIDADES DE LA RELACIÓN LABORAL**

En el Estatuto de los Trabajadores, Real Decreto Legislativo 1/95, de 24 de marzo, en su artículo 2, se regulan las relaciones laborales de carácter especial y en su apartado c) se incluye la de los penados en las instituciones penitenciarias.

Por su parte, el artículo 134.1 del Reglamento Penitenciario regula la relación laboral especial penitenciaria y dispone: “se entiende por relación laboral especial penitenciaria la de los penados en instituciones penitenciarias, la relación jurídica laboral establecida entre el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias u órgano autonómico competente de un lado y dentro los internos trabajadores, como consecuencia del desarrollo por estos últimos de las actividades laborales de producción por cuenta ajena comprendidos en la letra c) del artículo 27.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, excluidas las actividades productivas mediante fórmulas cooperativas o similares”.

En virtud de lo anterior, la relación laboral especial penitenciaria queda configurada por las siguientes características:

### **a) Sujetos**

De una parte, a modo de empleador, siempre actuará el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias u órgano equivalente, en las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, como consecuencia de las funciones o competencias asignadas en su creación, ya que una de sus finalidades es proporcionar trabajo retribuido a los internos.

Así el Real Decreto 326/1995, de 3 de marzo, por el que se regula el Organismo Autónomo de Trabajo y Prestaciones Penitenciarias le atribuye la organización del trabajo productivo y la realización, a tal efecto de actividades comerciales industriales, financieras y análogas.

El otro sujeto de la relación laboral será el interno, sin discriminación por razón de nacionalidad, cuya única posibilidad de trabajo es la que le proporciona el Organismo Autónomo.

### **b) Objeto**

El Objeto de la relación laboral viene constituido por las actividades productivas desarrolladas por el Organismo Autónomo que puedan satisfacer las aspiraciones laborales de los reclusos y sean compatibles con la organización y seguridad del establecimiento Penitenciario. Estas actividades laborales son consideradas elemento fundamental del tratamiento.

### **c) Lugar y tiempo**

La relación laboral especial penitenciaria está condicionada por el ingreso y permanencia del recluso en el centro penitenciario, no siendo posible prever la duración de dicha relación, ya que pueden incidir múltiples circunstancias (libertades condicionales, excarcelaciones, traslados, etc...).

Quedaría excluido del ámbito de la relación laboral especial penitenciaria el trabajo que realicen en el exterior los reclusos en régimen abierto y por sistemas de contratación ordinaria con empresas, que se regulará por la legislación laboral común,

sin perjuicio de la tutela de la ejecución de estos contratos que pueda realizarse por la autoridad penitenciaria, según el artículo 134.2.

También quedan excluidas las diferentes modalidades de ocupación no productivas que se desarrollen en los Establecimientos Penitenciarios, tales como la formación profesional, el estudio y la formación académica, las ocupacionales que formen parte del tratamiento, las prestaciones personales en servicios auxiliares comunes del establecimiento y las artesanales, intelectuales y artísticas, y, en general todas aquellas ocupaciones que no tengan naturaleza productiva, de acuerdo con el artículo 134.3.

La relación laboral especial penitenciaria se regula por lo dispuesto en el Reglamento Penitenciario y sus normas de desarrollo. Las normas de legislación laboral común incluido el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, sólo serán aplicables a los casos en que se produzca remisión expresa del Reglamento o de la normativa de desarrollo.

## **2.1 DERECHOS Y DEBERES LABORALES EN LA RELACIÓN LABORAL ESPECIAL PENITENCIARIA**

Los reclusos trabajadores en los talleres productivos tienen como derechos laborales básicos, de acuerdo con el artículo 135 del Reglamento Penitenciario, los siguientes:

- a) Derecho a que el trabajo productivo que se pudiera ofertar por la Administración Penitenciaria sea remunerado.
- b) Derecho a que se valore el trabajo productivo realizado y la laboriosidad del interno en orden al régimen y tratamiento penitenciario, así como por la

concesión de beneficios penitenciarios cuando se cumplan los requisitos establecidos por la legislación.

- c) Derecho a participar en la organización y planificación del trabajo productivo en la forma y con las condiciones establecidas en la legislación penitenciaria.

En la realización del trabajo productivo en los talleres penitenciarios, los internos trabajadores, tienen derecho:

- a) A la promoción y formación profesional en el trabajo.
- b) A no ser discriminados para el empleo, o una vez empleados, por razones de nacionalidad, sexo, estado civil, por edad dentro de los límites marcados por la legislación laboral y penitenciaria, raza, condición social, ideas religiosas o políticas, así como por el idioma.
- c) A su integridad física y a una adecuada política de seguridad e higiene en el trabajo, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación vigente sobre dicha materia.
- d) A la percepción puntual de la remuneración establecida por la legislación penitenciaria, así como al descanso semanal y a las vacaciones anuales en las condiciones establecidas en este Reglamento.
- e) Al respeto a su intimidad, con las limitaciones exigidas por la ordenada vida en prisión, y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente a ofensas verbales o físicas de naturaleza sexual.

Por lo que respecta a los deberes, el artículo 136 establece como deberes básicos de los reclusos trabajadores en los talleres productivos:

- a) Cumplir con las obligaciones concretas de su puesto de trabajo, con arreglo a las reglas de la buena fe, diligencia y disciplina, así como con las que se deriven de la actividad laboral comprendida en su programa individualizado de tratamiento.

- b) Observar las medidas de seguridad e higiene en el trabajo que se adopten.
- c) Cumplir las órdenes e instrucciones de los funcionarios, maestros de taller y monitores en el ejercicio regular de sus respectivas facultades.
- d) Contribuir a conseguir el cumplimiento de los fines del trabajo, y en su caso, de la productividad.

## **2.2. DURACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL ESPECIAL PENITENCIARIA**

La relación laboral especial penitenciaria, tendrá la duración de la obra o servicio que se realice, según el artículo 137 del Reglamento Penitenciario.

En todo caso, la relación laboral especial cesará por alguna de las causas recogidas en el artículo 152 donde se regula la extinción de la misma.

## **2.3 REMUNERACIÓN DEL TRABAJO PRODUCTIVO**

En virtud del artículo 147 del Reglamento Penitenciario, 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 de trabajo efectivamente cumplido. Para la determinación de la retribución se aplicarán los parámetros 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, se determinará anualmente por el Consejo de Administración del Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias u órgano autonómico equivalente, e 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 apartados anteriores.

El pago de las retribuciones, se efectuará por el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias u órgano autonómico equivalente, mediante su ingreso mensual en la cuenta de peculio del interno.

Las retribuciones del trabajo de los internos sólo serán embargables en las condiciones y con los requisitos establecidos para el salario del trabajador libre.

#### **2.4. TIEMPO DE TRABAJO PRODUCTIVO**

El calendario laboral que regirá a lo largo del año se fijará por el Consejo de Dirección del Centro, con arreglo a la jornada máxima legal vigente en cada momento.

Con carácter general, los internos trabajadores tendrán derecho a un descanso semanal de día y medio ininterrumpido, durante la tarde del sábado y el día completo del domingo. También serán días de descanso las fiestas laborales de la localidad donde radique el Centro Penitenciario.

Las vacaciones anuales de los internos trabajadores tendrán una duración de 30 días naturales o la parte proporcional que corresponda en su caso. El momento de su disfrute se condicionará a las orientaciones del tratamiento y a las necesidades de trabajo de los sectores laborales.

Cuando se estime necesario y previa conformidad de los trabajadores, el Director del Centro podrá autorizar que la jornada laboral supere el número de horas establecidas en el calendario laboral, así como que sean laborables los sábados, domingos o días festivos. De dicha decisión dará traslado al Consejo de Dirección para su conocimiento.

El trabajador previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo durante cualquier clase de permiso o salida autorizada previstos en el Reglamento. En estos casos, las ausencias del trabajo no serán retribuidas, no computándose los permisos o salidas autorizadas como vacaciones laborales.

## **2.5. SUSPENSIÓN Y EXTINCIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL ESPECIAL PENITENCIARIA**

La relación laboral especial penitenciaria podrá suspenderse por las siguientes causas, conforme establece el artículo 151 del Reglamento:

- a) Mutuo acuerdo de las partes.
- b) Incapacidad temporal de los trabajadores penitenciarios
- c) Maternidad de la mujer trabajadora por un tiempo de dieciseis semanas ininterrumpidas, ampliables por parto múltiple hasta dieciocho semanas, distribuidas antes y después de alumbramiento a opción de la interesada, siempre que las seis semanas sean inmediatamente posteriores al parto.
- d) Suspensión de sueldo y empleo por el cumplimiento de sanciones disciplinarias penitenciarias de aislamiento.
- e) Fuerza mayor temporal.
- f) Razones de tratamiento.

- g) Por traslado de los internos, siempre que la ausencia no sea superior a dos meses, así como durante el disfrute de los permisos y salidas autorizadas.

La suspensión exonera de las obligaciones recíprocas de trabajar y remunerar el trabajo.

En estos supuestos, la Dirección del Centro Penitenciario podrá designar a otro interno trabajador para el desempeño del puesto de trabajo mientras dura la suspensión.

La relación laboral especial penitenciaria, se extinguirá según el artículo 152 del Reglamento Penitenciario:

- a) Por mutuo acuerdo de las partes.
- b) Por expiración del tiempo establecido o la realización de la obra o servicio.
- c) Por ineptitud del interno trabajador conocida o sobrevenida con posterioridad al desempeño del puesto de trabajo adjudicado.
- d) Por muerte, gran invalidez o invalidez permanente total o absoluta del trabajador penitenciario.
- e) Por haber cumplido el trabajador penitenciario los sesenta y cinco años de edad.
- f) Por fuerza mayor que imposibilite definitivamente la prestación del trabajo.
- g) Por la excarcelación del trabajador penitenciario.
- h) Por contratación con empresas del exterior para los penados clasificados en tercer grado.
- i) Por razones de tratamiento.
- j) Por traslado del interno trabajador a otro establecimiento penitenciario por un periodo superior a dos meses.
- k) Por dimisión del interno trabajador.
- l) Por razones de disciplina y seguridad penitenciaria.

Las cuestiones litigiosas derivadas de los conflictos individuales que se promuevan por los internos trabajadores encuadrados en la relación laboral especial penitenciaria, se regirán por el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral.

Para demandar el Organismo Autónomo Trabajo y Prestaciones Penitenciarias u órgano competente, será requisito previo haber reclamado en vía administrativa en la forma establecida en las leyes.

Las infracciones y sanciones laborales de los trabajadores penitenciarios encuadrados en la relación laboral especial penitenciaria, se regirán por lo dispuesto en el artículo 58 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Se puede concluir afirmando que el trabajo en las Instituciones Penitenciarias constituye un elemento fundamental por tres razones:

- Es un elemento decisivo en el proceso hacia la reinserción, en la medida en que se permite que personas con escasas o nulas habilidades y destrezas para el trabajo las adquieran.
- Está ligado a la formación profesional ocupacional impartida en los Centros y facilita una puesta en práctica de los conocimientos adquiridos a través de la misma.
- Favorece el buen clima de los Centros Penitenciarios, toda vez que por una parte, proporciona un salario al trabajador, y por otra le mantiene ocupado.

### **3- LA NORMATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL**

El artículo 25.2 de la Constitución dispone que el condenado a penas de prisión tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes a la Seguridad Social.

La Ley Orgánica General Penitenciaria en su artículo 26 f), establece que el trabajo gozará de la protección dispensada por la legislación vigente en materia de seguridad social.

Y por último, el Reglamento Penitenciario en el artículo 134.7 también contempla que las actividades laborales retribuidas gozarán de la acción protectora de la Seguridad Social establecida en la legislación vigente para los reclusos encuadrados en la relación laboral penitenciaria.

En la legislación vigente en materia de Seguridad Social, no se regula expresamente la Seguridad social de los internos trabajadores en los talleres penitenciarios, únicamente se puede deducir del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, que los trabajadores por cuenta ajena están obligatoriamente incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social.

No obstante la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, en su Disposición Adicional Trigésimo Tercera dispone que el Gobierno en el plazo de seis meses, presentará ante la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados, un informe sobre los problemas derivados de la aplicación del Régimen de Seguridad Social a los trabajos penitenciarios, así como sobre las posibles soluciones a los mismos.

Como consecuencia de lo anterior nos encontramos ante una situación en que no existe una regulación específica en materia de Seguridad Social de los internos trabajadores en los talleres penitenciarios.

Sin embargo, cabe hacer referencia al Decreto 573/1967 de 16 de marzo, por el que se asimilan a trabajadores por cuenta ajena a efectos de su inclusión en el Régimen general de la Seguridad Social, a los reclusos que realicen trabajos penitenciarios retribuidos, que ha constituido la única normativa específica sobre la materia.

Así, en su artículo 1 se establecía que se asimilarían a trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión obligatoria en el Régimen General de la Seguridad Social, a los reclusos encuadrados en el Organismo Autónomo Trabajos Penitenciarios que realicen trabajos penitenciarios retribuidos.

En su artículo 2 disponía que la acción protectora de la Seguridad Social abarcaba:

- a) Asistencia sanitaria por enfermedad común o accidente no laboral.
- b) Incapacidad laboral transitoria derivada de enfermedad común o accidente no laboral.
- c) Invalidez provisional derivada de enfermedad común o accidente no laboral.
- d) Invalidez permanente y muerte y supervivencia derivada de enfermedad común y vejez, nivel complementario, asistencia social y acción formativa.
- e) Vejez nivel mínimo.
- f) Contingencias y situaciones derivadas de accidentes de trabajo y enfermedad profesionales.

Este sistema no se corresponde con las contingencias protegidas actualmente en el Régimen General que responde a un nuevo modelo fraguado tras la Constitución de 1978, donde se recoge el derecho a la Seguridad Social como principio rector de la política social y económica, y que se recogen en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

En su artículo 4, se establecía que se asimilaban también a trabajadores por cuenta ajena a los reclusos que lleven a cabo trabajos de preaprendizaje o formación profesional, en concepto de educandos, por los que perciban gratificaciones económicas que no tengan el carácter de salario o retribución.

En este supuesto la acción protectora sería únicamente la correspondiente a las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional.

Hoy este Decreto puede entenderse derogado ya que no se corresponde con las regulaciones contenidas en la normativa vigente y en ningún momento ha sido objeto de actualización.

Para poner fin a esta situación y de acuerdo con la Disposición Adicional Trigésimo Tercera de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, se debe proceder a regular la situación atendiendo a las peculiaridades del trabajo productivo penitenciario, que se caracteriza:

- a) Por ser eminentemente discontinuo ya que la mayoría de los trabajos no son de larga duración, sino esporádicos, debido a que las empresas encomiendan a los Centros Penitenciarios preferentemente aquellas tareas que responden a puntas de producción que no pueden acometer con su estructura habitual.
- b) Por la breve permanencia en los puestos de trabajo, ya que el tiempo medio de permanencia de los internos en las actividades productivas no supera los dieciocho meses. Esto es debido a la gran rotación de los internos en los puestos de trabajo, que en determinados Centros Penitenciarios alcanza el 500% anual.
- c) Por la especificidad de las retribuciones medias de los internos, que aunque se tome como referente el Salario Mínimo Interprofesional, debido a los factores anteriores y a la baja productividad, a veces resultan inferiores.

Por otra parte, la Ley Orgánica General Penitenciaria dispone en el artículo 35 que los liberados que se hayan inscrito en la Oficina de Empleo, dentro de los 15 días siguientes a su excarcelación y no hayan recibido una oferta de trabajo adecuada, tendrán derecho a la prestación por desempleo en las condiciones que reglamentariamente se establezcan.

En este sentido, el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, en su Título III y en concreto en el artículo 205, incluye entre las personas protegidos en la protección por desempleo, a los liberados de prisión.

Así, dentro del Nivel Asistencial de la Protección por desempleo, aparecen como beneficiarios del subsidio por desempleo los penados que hayan sido liberados y no tengan derecho a la prestación por desempleo, siempre que la privación de libertad haya sido por tiempo superior a 6 meses, artículo 215.1.d).

En el Nivel contributivo, el derecho a la percepción de la prestación por desempleo, se suspenderá según el artículo 212.1 c) mientras el titular del derecho esté cumpliendo condena que implique privación de libertad. No se suspenderá el derecho si el titular tuviese responsabilidades familiares y no disfrutara de renta familiar alguna cuya cuantía excede del Salario Mínimo Interprofesional.