

TRABAJO DE PERSONAS PRIVADAS DE
LIBERTAD Y PRESTACIONES
DE SEGURIDAD SOCIAL

Lic. T.S. Inés Núñez

Soc. Silvia Santos

Trabajo de personas privadas de libertad y prestaciones de Seguridad Social

Lic. T.S. Inés Núñez, Soc. Silvia Santos
Asesoría en Políticas de seguridad Social
Enero 2022

Resumen

Este informe reseña de las prestaciones del BPS que se continúan sirviendo cuando las personas son privadas de libertad; luego aborda la situación de quienes trabajan estando en privación de libertad, intentando recoger los aspectos más relevantes.

Se resume el marco normativo a nivel nacional e internacional y algunas experiencias de otros países. A partir de estudios de diferentes autores, se presentan datos sobre las condiciones de trabajo en privación de libertad, así como propuestas proyectadas para el período 2020/2025. Por último se realizan consideraciones sobre la seguridad social y sobre algunas prácticas a tener en cuenta en la implementación de una política laboral para este colectivo.

Palabras clave

Personas privadas de libertad, trabajo, seguridad social

1. Mantenimiento de las prestaciones de seguridad social para las personas privadas de libertad

Los trabajadores que están haciendo uso de prestaciones de actividad y son privados de libertad, mantienen los subsidios con excepción del subsidio por desempleo. Por lo tanto, se conservan los subsidios de enfermedad y maternidad, así como la prestación por asignación familiar (esta prestación, no tiene como beneficiaria a la persona trabajadora, sino al hijo/a o menor a cargo). Para el caso particular de subsidio de maternidad, si la trabajadora está grávida al momento de la privación de libertad mantiene el derecho de percibir el subsidio, salvo que se tratare de una pena de delito en grado de dolo. En Resolución de Directorio de BPS se establecen lineamientos generales sobre el tratamiento de estos casos, en base al Dictamen N° 349/003 de 25/06/2003 de la Asesoría Legal¹.

En relación a las prestaciones de pasividad, en base a lo dispuesto por el Decreto N° 359/995 de 21/09/2005, las jubilaciones y pensiones se suspenden al titular del beneficio por un delito con pena de penitenciaría desde el auto de procesamiento hasta el término de su reclusión (artículo 6). La prestación es servida a los beneficiarios que tengan relación con el titular encarcelado como la esposa, hijos menores de veintiún años

¹ Expediente SESP N° 1999/27721

y/o ex esposa con pensión alimenticia del procesado, y a petición de aquellos, la percepción de una pensión (artículo 8), denominada Pensión por Reclusión de Jubilado.

Para las prestaciones asistenciales se especifica el procedimiento en caso de reclusión carcelaria por el artículo 14 del Reglamento de Pensiones a la Vejez e Invalidez aprobado en la Resolución del Directorio del BPS R.D. N° 4-19/2013 de 20/02/2013. El mismo determina la suspensión cuando la persona esté en reclusión y su reestablecimiento al salir en libertad, con excepción de las personas que tengan prisión domiciliaria, para quienes se mantiene la prestación, a efectos de cubrir sus necesidades básicas.

2. Normativa internacional relativa al trabajo de personas privadas de libertad

Entre otros instrumentos relevantes, Uruguay ratificó el Convenio 29 (1930) de la OIT relativo al trabajo forzoso en 1995 y el Convenio 105 (1957) de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso en 1968. También se han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N°13.751); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ley N°15.737); la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Ley N°15.798); la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (Ley N°16.294); el Protocolo Facultativo de la Convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Ley N°17.914).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el derecho a trabajar que incluye “el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado” y el “derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”. Por Ley N°19.029 de diciembre de 2012 Uruguay aprobó su protocolo facultativo.

Asimismo, a este respecto en los “Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas”, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa: “Toda persona privada de libertad tendrá derecho a trabajar, a tener oportunidades efectivas de trabajo, y a recibir una remuneración adecuada y equitativa por ello, de acuerdo con sus capacidades físicas y mentales, a fin de promover la reforma, rehabilitación y readaptación social de los condenados, estimular e incentivar la cultura del trabajo, y combatir el ocio en los lugares de privación de libertad. En ningún caso el trabajo tendrá carácter aflictivo”.

3. Ejemplos de tratamiento del trabajo de personas privadas de libertad en países seleccionados

Chile

En Chile, el Decreto Supremo N° 943 del Ministerio de Justicia (2011), estableció un nuevo estatuto laboral y de formación para el trabajo al interior de los centros penitenciarios. La medida buscó perfeccionar el marco normativo de regulación del trabajo dentro del sistema penal, proteger al penado de eventuales abusos y promover su contratación como un trabajador cualquiera del medio libre (con la misma regulación laboral). También se intentó facilitar la incorporación de privados en las instalaciones de las cárceles para generar centros productivos. No obstante, según Azócar et al. (2018) la medida no parece haber sido efectiva. El trabajo al interior del sistema cerrado, tiene baja cobertura, escasa proyección al mercado laboral, cuya

gestión recae excesivamente en componentes discrecionales individuales y necesidad de condiciones de infraestructura mínima para funcionar adecuadamente.

España

La Constitución española (artículo 25.2), reconoce el trabajo de las personas privadas de libertad como un derecho y debe tener asociada una contrapartida económica, así como a los beneficios del sistema de seguridad social. Asimismo un conjunto de normas penales y laborales regulan los requisitos de la relación laboral en privación de libertad y destacan la distribución de responsabilidades. De acuerdo a Azócar et al. (2018), el sistema penitenciario actúa como empleador y asume las obligaciones relacionadas con la seguridad social, mientras que las remuneraciones son de cargo de empresas que instalan sus talleres o industrias dentro de recintos penales particulares.

Las críticas refieren a cómo opera este sistema en la práctica. Tienen que ver con los salarios pagados, los cuales son significativamente inferiores a otros de carácter similar. El registro de haber trabajado en un recinto penitenciario opera como un estigma. Asimismo, se critica la existencia de criterios indeterminados en las normas que se refieren a la valoración del trabajo, entre otras.

Argentina

En Argentina, de acuerdo a las “Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas, los internos tienen derecho a que el Estado les proporcione un trabajo productivo, rentable y que ocupe plenamente la jornada laboral. La Ley Nº24.660 establece que si bien el trabajo de los internos no se debe organizar exclusivamente en función del rendimiento económico individual o del conjunto de la actividad, la rentabilidad económica es un factor que debe tenerse en especial consideración. La ocupación que debe proporcionar el Estado como parte del tratamiento de reinserción social, debe ser rentable, es decir generar un rédito económico para el empleador y también para el interno. El salario del trabajador intramuros debe tener entidad económica, no puede consistir en una suma simbólica, insignificante o irrisoria. Este trabajo no puede ser exigido en forma coercitiva. Sin perjuicio de su obligación de trabajar, no se coaccionará al interno a hacerlo. Sin embargo, la ley establece cierta coerción, pues la negativa injustificada a trabajar por parte del interno será considerada falta media e incidirá desfavorablemente, tanto en la calificación de su conducta como del concepto. (Porta, E.:2013).

4. Normativa nacional relativa al trabajo de personas privadas de libertad

En Uruguay el derecho al trabajo es reconocido y protegido en la Constitución de la República (artículos 7,26, 53 y 54). La Carta garantiza -entre otros- el derecho al trabajo para todos los habitantes de la República. Para los procesados y penados, persigue su “reeducación, la aptitud para el trabajo y la profilaxis del delito”.

El Código Penal regula el derecho al trabajo en los artículos 70, 72 y 73. Para las personas con pena de penitenciaría el trabajo tiene carácter obligatorio. Se diferencia entre cárceles urbanas donde el trabajo debe ser en talleres y cárceles rurales donde se otorga preferencia al trabajo agrícola. Asimismo se considera la posibilidad que el trabajo sea fuera del establecimiento carcelario. El código prevé la percepción de remuneración llamada “peculio”, con carácter inembargable y con la posibilidad de disponer de ella a la salida de la cárcel.

La legislación trata este tema en el Decreto Ley N° 14.470 de diciembre de 1975². La redacción de esta normativa se fue modificando a través de sucesivas leyes: Ley N° 18.834 de noviembre de 2011, Ley N° 19.670 de octubre de 2018, Ley N° 19.889 de julio de 2020³ y Ley N° 19.924 de diciembre de 2020⁴.

El Decreto Ley en sus artículos 40 a 49 se refiere al trabajo de las personas reclusas. Considera al mismo como un deber y un derecho de todo recluso (art. 40), dando carácter de obligatorio para las personas penadas (el incumplimiento no conlleva pérdida de derechos pero sí reducción de beneficios), y voluntario para las personas procesadas (art.41).

El artículo 41 Bis agregado por la Ley N° 19.889, expresa que: “La organización y los métodos de trabajo en los establecimientos penitenciarios se asemejarán, en la medida de lo posible, a los que se apliquen a un trabajo similar en el exterior de los mismos.”

El artículo 43 hace referencia al respeto de las normas establecidas en la legislación del trabajo en cuanto a organización, métodos, modalidades, jornadas de labor, accidentes, horarios y medidas preventivas de higiene y seguridad.

El artículo 44 en su redacción dada por Ley N° 18.834, expresa que el trabajo será organizado y dirigido por el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) el que podrá celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a su respecto, pudiendo desarrollarse las tareas de los reclusos, tanto dentro como fuera de los establecimientos penitenciarios. La norma considera que estos casos constituyen relación laboral especial penitenciaria y las personas privadas de libertad percibirán el pago de un peculio, consistente por lo menos en el 50% (cincuenta por ciento) del salario mínimo nacional, más las prestaciones sociales, las cuales serán de cargo del contratante.

El mismo artículo, en la redacción dada por la Ley N° 19.924, establece que el INR podrá utilizar mano de obra de personas privadas de libertad para desarrollar labores en su ámbito, atendiendo la erogación con cargo al presupuesto del Inciso. También se agrega que “Ninguna de las situaciones descriptas precedentemente estarán reguladas por el régimen laboral de derecho común, aunque se lo aplicará armónicamente.”

El artículo 45 precisa que debe existir una remuneración para el trabajo de las personas privadas de libertad, debiendo celebrarse un convenio marco con la estipulación de la retribución y demás prestaciones sociales entre el INR y las instituciones públicas o privadas que correspondan. La retribución se considera “Fondos de Terceros”

De acuerdo al artículo 46, la remuneración de la persona reclusa, “podrá destinarse, por la autoridad carcelaria, hasta el 30% (treinta por ciento) para atender los gastos personales y hasta otro 30% por ciento (treinta por ciento) para asistir al presupuesto de su familia si esta lo pidiere y fuere necesario. Los saldos líquidos deberán ser depositados en cuentas de ahorro en un organismo oficial o invertidos, previa autorización carcelaria, en la adquisición de bienes. Las cuentas y los bienes estarán a nombre del recluso y no podrán ser cedidos ni embargados.”

² Normativa con carácter de ley.

³ Ley de Urgente Consideración. LUC. Ley de urgencia.

⁴ Ley de Presupuesto Nacional de Sueldos, Gastos e Inversiones. Ejercicio 2020-2024.

El artículo 46 Bis en su redacción dada por la Ley N° 19.670, especifica que hasta el 10% de la remuneración percibida, será destinada a la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado.

Asimismo, la Ley N° 17.897 de Humanización y Modernización del Sistema Carcelario⁵, de setiembre de 2005, plantea en su artículo 13 la redención de pena por trabajo o estudio. “...A los procesados y condenados se les conmutará un día de reclusión por dos días de trabajo sin perjuicio de lo previsto en este artículo para determinados delitos.”

En el artículo 14, se establece la obligatoriedad de incluir en los pliegos de licitación de obras y servicios públicos por parte de empresa/s contratante/s, la inscripción en la planilla de trabajo de un mínimo de 5% a personas liberadas⁶ que se encuentren registradas en la Bolsa de Trabajo de la Dirección Nacional del Liberado. El Poder Ejecutivo podrá establecer bonificaciones para aquellas empresas que superen al 5% de inscripción de liberados de la correspondiente Bolsa de Trabajo. Además se dispone evaluar, en esta línea, acuerdos con los Gobiernos Departamentales.

Por su parte, la Ley N° 18.489 de mayo de 2009, en su artículo 1 autoriza al Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados y sus Departamentales, a gestionar becas de trabajo a encarcelados/as que gocen de salidas transitorias laborales, liberados/as y familiares en convenios laborales con instituciones públicas y privadas. Este régimen es solamente para las personas incluidas en la Bolsa Laboral del Patronato Nacional o Departamental y que no perciban ingresos de otra relación laboral. En el artículo 6º se estipula que el Patronato podrá asumir los costos de los convenios por concepto de aportes patronales al Banco de Previsión Social, con los recursos que le fueran transferidos por el artículo 475 de la Ley N° 18.362, de 6 de octubre de 2008.

Algunos autores observan que el sistema actual es el resultado de un conjunto heterogéneo de leyes y decretos. Se trata de una normativa, que ha sido parcialmente modificada intentando solucionar los problemas que se han suscitado en el correr del tiempo. Especialmente se hace referencia a la normativa contenida en el Código Penal y se considera que debido principalmente a su antigüedad, se presenta como inadecua desde el punto de vista de la legislación internacional y la normativa de derecho laboral. (Palummo et. al.:2011). También se refieren a que existe dentro de las cárceles, personas que trabajan de modo dependientes e independiente, tanto dentro como fuera de los establecimientos y se requiere una mayor sistematización de los regímenes de trabajo.

5. Condiciones laborales de las personas privadas de libertad en Uruguay

La modalidad de trabajo *dentro de los establecimientos carcelarios* puede ser cumpliendo tareas en los servicios internos de la unidad, emprendimientos productivos o de servicios, ya sea gerenciados por las autoridades o por el propio recluso así como actividades propuestas por empresas privadas. Las actividades laborales *fuera de los establecimientos carcelarios* se dan en el marco de convenios con la administración penitenciaria o a partir de trabajos sin mediar convenios. (Palummo et al. 2011).

⁵ En la redacción dada por el art. 32 de la Ley 19.438 de fecha 14 de octubre de 2016.

⁶ a tareas de peones, medio oficial, oficial o similares.

Dentro de las actividades que desempeñan las personas privadas de libertad se encuentran las tareas propias regulares a cumplir en la unidad carcelaria (tareas de *fajina* como ser limpieza del módulo, limpieza o acondicionamiento de los espacios comunes o patios, reparto de la comida, entre otras), así como las que se abordan dentro de un curso de formación, que pueden o no ser consideradas trabajo remunerado dependiendo de la situación (ejemplo: actividades de tambo, huerta, quinta, crianza de cerdos y ovinos, horno de ladrillo, carpintería, herrería, bloquera, panadería, etc.). También se pueden realizar actividades en el marco de emprendimientos generados por los propios reclusos dentro o fuera de la unidad, como ser producción de dulces y conservas, artesanía u otros oficios.

Entre las experiencias que se dan en el marco de convenios con empresas públicas o privadas cabe mencionar tareas de barrido de las calles desarrollada mediante pasantías y la fabricación de caños de goma para autos realizadas dentro del propio centro.

En relación a las condiciones laborales, Palummo observó que en algunas unidades carcelarias, las personas privadas de libertad cuentan con seguro de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales; pero generalmente no acceden a beneficios de seguridad social y aportes por la actividad realizada, salvo algunas excepciones.

El informe anual del Comisionado Parlamentario Penitenciario (2019), sostiene que si bien existe la posibilidad de trabajo para las personas privadas de libertad, se constata que hay muy poco trabajo ofrecido en las cárceles y buena parte no es remunerado. Se observa que la gran mayoría de los internos “o bien domina un oficio, un saber o al menos posee una habilidad concreta” siendo relevante el tener en cuenta que mayoritariamente esta población proviene de sectores de carencia y vulnerabilidad.

Se presenta información de personas que realizan alguna actividad laboral, a partir del Informe Anual del Comisionado Parlamentario Penitenciario 2019 y 2020. El porcentaje total de personas que realizan alguna actividad laboral disminuyó en 2,8 puntos porcentuales en el último año. Si se observa para cada año, la cantidad de personas que trabajan aumenta un 4,4%, mientras que las personas privadas de libertad se incrementan en 13%, lo que podría explicar la disminución de la cantidad de puestos de trabajo. No obstante el informe atribuye esta caída a la irrupción de la pandemia producida por la Covid-19 al observar una disminución acentuada de la cantidad de personas realizando alguna actividad en los meses de Febrero, Marzo y Abril, coincidentemente con la llegada de la enfermedad al Uruguay.

**Cantidad de personas que realizaron alguna actividad laboral en el mes
Promedio mensual del año**

UNIDAD	AÑO 2019*			AÑO 2020		
	PERSONAS QUE REALIZAN ALGUNA ACTIVIDAD LABORAL	PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	% DE PERS. QUE REALIZAN ALGUNA ACTIVIDAD LABORAL	PERSONAS QUE REALIZAN ALGUNA ACTIVIDAD LABORAL	PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD	% DE PERS. QUE REALIZAN ALGUNA ACTIVIDAD LABORAL
Centro de Ingreso (Ciddzm)	5	104	4,8	0	92	0,0
Nº 1 Punta de Rieles	381	1.279	29,8	451	1.585	28,5
Nº 2 Chacra Libertad	32	32	100,0	33	55	59,8
Nº 3 Libertad	222	1.004	22,1	197	1.034	19,1
Nº 4 Santiago Vázquez	1.098	3.101	35,4	1.180	3.522	33,5
Nº 5 Mujeres	218	335	65,1	236	412	57,4
Nº 6 Punta de Rieles	365	503	72,6	324	479	67,5
Nº 7 Canelones	201	870	23,1	189	782	24,1
Nº 8 Domingo Arena	0	11	0,0	0	14	0,0
Nº 9 Mujeres con hijos (ex Molino)	14	20	70,0	16	23	68,8
Nº 10 Juan Soler	88	118	74,6	90	123	73,4
Nº 11 Chacra Canelones	16	18	88,9	82	167	49,3
Nº 12 Rivera y Anexo Paso Ataque	135	499	27,1	137	597	22,9
Nº 13 Maldonado	178	732	24,3	200	883	22,7
Nº 14 Colonia	80	134	59,7	94	148	63,5
Nº 15 Cerro Largo	56	201	27,9	62	257	23,9
Nº 16 Paysandú	89	272	32,7	90	286	31,6
Nº 17 Lavalleja - Minas	86	167	51,5	81	203	40,1
Nº 18 Durazno	115	130	88,5	78	118	65,9
Nº 19 Florida	79	112	70,5	122	199	61,3
Nº 20 Salto y Anexo Tacuabé	140	301	46,5	126	427	29,4
Nº 21 Artigas y Anexo Pintado Grande	54	174	31,0	64	198	32,5
Nº 22 Rocha	55	103	53,4	48	120	40,1
Nº 23 Treinta y Tres	52	103	50,5	64	127	50,1
Nº 24 Soriano y Anexo Río Negro	185	483	38,3	157	349	44,9
Nº 25 Flores	5	33	15,2	4	38	9,6
Nº 26 Tacuarembó	49	143	34,3	73	180	40,6
Total	3.996	10.981	36,4	4.171	12.414	33,6

FUENTE: elaborado en base al Informe del Comisionado parlamentario Penitenciario con información proporcionada por el INR.

*Enero a noviembre.

Entre los distintos centros relevados se observan importantes diferencias en la cobertura, siendo los centros con mayor población donde parece haber mayores dificultades para ofrecer plazas laborales para la población penitenciaria.

En el año 2019, el 78% de las plazas laborales no fueron remuneradas, el 12% recibió un peculio y el 10% un salario. Es decir, aproximadamente solo a 1 de cada 5 de plazas laborales le correspondió algún tipo de remuneración. Estos guarismos fueron similares en el año 2020 con el mismo porcentaje de no remuneración, el 14% de retribución con peculio y 8% con salario.

En el informe 2019 se advierte la importancia de que coexistan actividades laborales provistas por el Estado (sector público), a través de la implementación de talleres con recursos y maquinarias a cargo de la propia unidad carcelaria, el emprendedurismo impulsado por las propias personas privadas de libertad (sector privado interno) y la instalación de empresas (sector privado) que puedan incorporar dotación tecnológica y representativa de las condiciones del mercado. Lo que requiere para su correcto funcionamiento, de una regulación legal, de organización administrativa y de gestión para estimular el trabajo decente.

También se considera necesaria una organización conceptual de las distintas ocupaciones relacionadas a un proyecto que vincule las tareas realizadas en el tiempo de prisión y el egreso, como forma de que constituyan un antecedente laboral. Se requiere acompañar lo que ocurre fuera de la cárcel en línea con el “principio de normalización”, que implica que “cuanto más parecido es el clima carcelario a la realidad social, menos probable es que la persona al egresar reitere conductas de inadaptación a los valores aceptados”.

Se considera que aún resta lograr que el “trabajo” penitenciario se iguale a un “empleo” con condiciones de seguridad social, incluyendo aportes jubilatorios y seguridad laboral, integrando entre otros aspectos la certificación de lo realizado. El informe expresa que: “Hay muy poco trabajo ofrecido en las cárceles, y buena parte no es remunerado. Sería deseable que el “trabajo” penitenciario fuera idéntico o lo más parecido a un “empleo”, con las ineludibles condiciones de seguridad social y laboral (incluyendo aporte jubilatorio), pautas para la tarea, realización de un producto o servicio mensurable, remuneración y certificación de lo realizado.

En el informe de 2020 se enfatiza en la importancia que el trabajo en las cárceles se consolide como política pública y se vuelve a insistir en la necesidad de avanzar en la especificación, preparación, y formalización de actividades.

Asimismo, en el Informe Especial del Comisionado Parlamentario a la Comisión de Presupuesto del Senado, entre las prioridades expuestas se plantea implementar el Plan Dignidad Carcelaria 2020/2025. El mismo supone un trabajo coordinado con otros organismos estatales, Organizaciones Sociales y familiares, entre otros.

Esto requiere mejorar la infraestructura de los centros carcelarios, más cárceles de menor tamaño, desarrollar programas que combinen la atención sanitaria (incluido el tratamiento de adicciones), la educación formal y una capacitación laboral que facilite la reinserción de las personas liberadas. Se propone impulsar un nuevo proyecto de Polo industrial en Santiago Vázquez (ex Comcar), con el propósito de multiplicar la cantidad de privados de libertad que trabajen y llevar esa experiencia a otras unidades.

A efectos de una mejor planificación y articulación de los recursos provistos por diversos organismos se expresa la necesidad de crear una “Comisión de Seguimiento Asistencial de las políticas sociales penitenciarias”, pudiendo ampliar la participación, presencia o colaboración de otras entidades públicas o privadas que se relacionen con la temática.

6. Trabajo y seguridad social para las personas privadas de libertad

Comenzando por convenir que todo trabajo remunerado debe comprender los aportes correspondientes a la seguridad social que posibilitan el acceso a las prestaciones económicas, de salud y sociales otorgadas por el BPS, se plantean varias interrogantes, cuando el trabajo se realiza por personas privadas de libertad.

Tanto la aplicación de los derechos laborales (licencia, salario vacacional, despido, etc.), como los aportes a la seguridad social con las correspondientes prestaciones, hacen necesario que los organismos competentes en la materia, informen si las plazas de trabajo se rigen por las condiciones laborales generales o se encuentran reguladas por una normativa especial.

Por su parte, el Manual de Materia Gravada y Asignaciones Computables en el apartado *Situaciones Especiales* expresa que:

“...el hecho generador de las contribuciones especiales de seguridad social es el trabajo remunerado y que la ley no contempla ninguna excepción por el hecho de ser personas privadas de libertad por la comisión de un delito.

La situación de los reclusos del COMCAR que desarrollan actividad remunerada para determinada empresa es, en cuanto a derechos y obligaciones generadas por el sistema de Seguridad Social, idéntico al de otras personas privadas de libertad pero con *salidas* a efectos de trabajar, es decir revisten carácter de dependientes de las empresas para las cuales realizan tareas.”

Existe un abanico de posibles situaciones en relación al trabajo de personas privadas de libertad con características propias a tener en cuenta para su regularización y el otorgamiento de prestaciones.

El tipo de empresa empleadora puede ser pública o privada, una organización de la sociedad civil o incluso un hogar que contrate servicio doméstico. En todo caso la empresa empleadora se debe ajustar a las pautas de registro en la Planilla de Trabajo e Historia Laboral. En este sentido, cabe destacar que la Dirección Nacional de Apoyo al Liberado se encuentra registrada en BPS como empresa, con el giro de Suministro de Mano de Obra a Liberados y Encarcelados⁷.

En caso de quienes trabajen como no dependientes, puede ser en carácter de patrón unipersonal, socio cooperativista, etc. también estarían obligados a realizar los registros y aportes al BPS (incluso DGI).

El lugar donde se desarrolle el trabajo puede ser dentro del establecimiento de reclusión o fuera del mismo.

⁷ Información proporcionada por Recaudación Nominada de Atyr.

En el informe del Comisionado del año 2020 se considera que "...para que las plazas laborales sean mayores en cantidad y calidad, es muy importante que el trabajo en las cárceles se consolide como política pública y que avance en la formalización de las actividades. Ello tanto en lo referido a los derechos y a las obligaciones como en la especificación, preparación y formalización de actividades."

Lograr la regularización de las condiciones laborales y de seguridad social permitiría a la persona trabajadora privada de libertad, acceder a los mismos derechos que cualquier otro trabajador. Estos derechos se extienden más allá de las prestaciones básicas de actividad o pasividad, como ser: cobertura de salud para su cónyuge e hijos/as (FONASA), prestaciones de salud (lentes, prótesis, órtesis, etc.), operación de ojos, entre otras.

A su vez, cabe preguntarse cómo accederían al usufructo de otros derechos laborales como ser licencia, salario vacacional, despido, subsidio por desempleo, etc.

Por otra parte, esta regularización permitiría seguir construyendo la historia laboral, lo que a futuro repercute sobre los años de cotización para acceder a una jubilación.

En el caso particular de trabajar en las ramas de construcción, metalúrgica, servicio doméstico, etc. también surge la interrogante sobre la posibilidad de mantener los aportes y beneficios asociados a los fondos sociales.

Entre las cuestiones a considerar, debe contemplarse la situación de las personas que tienen suspendidas las jubilaciones, pensiones (contributivas y asistenciales) y se encuentran cumpliendo actividades laborales.

A continuación, se plantea una serie de posibles prácticas a tener en cuenta a la hora de la implementación de una política laboral para trabajadores y trabajadoras privadas de libertad.

Facilidades para favorecer la oferta laboral. Entre las medidas que puedan colaborar con el aumento de la oferta laboral, se podría generar un incentivo fiscal para el estímulo a las empresas privadas que contraten como trabajadores a las personas privadas de libertad. En este sentido, se puede tomar como referencia las bonificaciones previstas en el artículo 14 de la Ley Nº 17.897, ya referido en normativa nacional.

Mejora en la coordinación de los organismos involucrados. Se podría ampliar y fortalecer las coordinaciones que se vienen gestionando entre el MTSS y el BPS, así como con otras dependencias del Estado, con el objetivo de racionalizar acciones e impactar en mejoras para el sistema de protección social, manteniendo una articulación de las normas laborales y de seguridad social.

Registro, monitoreo y seguimiento. Las actividades relacionadas al trabajo deberían tener el correspondiente registro, permitiendo el monitoreo y comprobación de que se está actuando correctamente. Podría realizarse el registro en el legajo de las unidades carcelarias, con el registro tanto del período de participación en la actividad laboral, su forma de cumplimiento tanto en los niveles personales de integración, colaboración entre compañeros, productividad, entre otros.

Certificación laboral. Teniendo en cuenta los informes del Comisionado Parlamentario, se observa que existen múltiples actividades y trabajos desempeñados por las personas privadas de libertad, muchos de los cuales requieren de un conocimiento que se adquiere con la práctica y que en todo caso incrementa el habilitad de cada persona. Es importante para estos casos, así como para otros trabajos que se encuadran en distintos oficios, lograr que las personas tengan una Certificación Laboral que avale sus conocimientos.

Salario digno. Se observa la importancia de proponer acciones que se alineen con la motivación a la permanencia de la actividad laboral de esta población, como ser asegurar una remuneración acorde a la tarea desempeñada dentro de lo establecido en los convenios laborales del sector, así como disponer que en el legajo de las unidades carcelarias se registre la participación en la actividad laboral, su desempeño, productividad, integración al ámbito laboral, etc.

7. Resumen

Uruguay ha ratificado Convenios y Convenciones internacionales en relación al trabajo de las personas privadas de libertad. Entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el derecho de toda persona a tener un trabajo libremente escogido así como a la seguridad social. Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece el derecho de toda persona privada de libertad, a tener oportunidades efectivas de trabajo y recibir una remuneración adecuada y equitativa.

En países como España se reconoce este derecho al trabajo, con una contrapartida económica y beneficios de seguridad social. En Argentina el Estado debe proporcionar un trabajo productivo y su salario con una contrapartida económica. Chile elaboró un nuevo estatuto laboral, que protege al penado de eventuales abusos y promueve su contratación como un trabajador cualquiera del medio libre.

La Constitución uruguaya reconoce el derecho al trabajo y en el caso de los procesados y penados persigue su reeducación y la profilaxis del delito. El Código Penal regula este derecho, dando carácter obligatorio al trabajo de las personas con pena de penitenciaría. Prevé la percepción de remuneración con carácter inembargable y con la posibilidad de disponer de ella a la salida de la cárcel. En materia legislativa se considera al trabajo de las personas reclusas como un deber y un derecho, y de carácter voluntario para las personas procesadas. La norma pretende que la organización y los métodos de trabajo se asemejen a los de extramuros y que debe existir una remuneración que puede tener distintos destinos. Asimismo la Ley de Humanización y Modernización del sistema Carcelario plantea la redención de pena por trabajo o estudio.

En los hechos, la modalidad de trabajo de las personas privadas de libertad, puede ser dentro o fuera de los establecimientos carcelarios, a través de convenios (públicos o privados), o no. Las tareas pueden ser variadas: de “fajina” (limpieza, reparto de comida, etc.), las que surgen de cursos de formación, emprendimientos de los propios reclusos, entre otras.

El informe del Comisionado Parlamentario Penitenciario de 2019 observa que si bien existe la posibilidad de trabajo para personas privadas de libertad, la oferta es escasa y muchas veces sin remuneración. Por su parte la mayoría de los internos domina un oficio o tienen alguna habilidad concreta. Sin embargo, en 2020 sólo la tercera parte de la población privada de libertad realizó alguna actividad, casi tres puntos porcentuales menos que el año anterior; en tanto que las actividades que fueron remuneradas alcanzaron al 22%.

Las prestaciones de seguridad social (así como los derechos laborales), son de aplicación a todas las personas trabajadoras. De acuerdo a la Asesoría Legal del BPS, el hecho generador de las contribuciones especiales de seguridad social es el trabajo remunerado y la ley no contempla ninguna excepción por el hecho de ser personas privadas de libertad por la comisión de un delito.

Son varias las situaciones a tener en cuenta, tanto por el lugar donde se desarrolla el trabajo, el tipo de empresa empleadora, así como por parte de la persona trabajadora (dependiente o no dependiente). En cualquier caso, la regularización de los derechos laborales y de seguridad social también implica el acceso a otros, como cobertura de salud, lentes, prótesis, etc. Es así que es necesario dar respuesta a varias interrogantes relativas a licencias, despidos, subsidio por desempleo, participación en fondos sociales, entre otras situaciones.

Se plantean posibles tópicos a tener en cuenta, siguiendo la línea de considerar el trabajo de personas privadas de libertad en un marco de políticas públicas laborales. Algunos de los temas tienen que ver con:

- Fortalecer la coordinación de BPS con otros organismos del Estado en relación a la normativa laboral y de seguridad social.
- Promover y generar incentivos para la oferta de trabajo a través de bonificaciones.
- Protocolizar el registro, monitoreo y seguimiento de las actividades relativas al trabajo, a través del legajo de la personas privadas de libertad.
- Formalizar mediante certificación laboral la validación de los conocimientos adquiridos.
- Observar que la remuneración esté acorde con el trabajo realizado.

Bibliografía

Azócar R., Leyton J., Santivañez, M., Sanhueza G. (2018). El trabajo de las personas privadas de libertad en Chile: hacia la (re) inserción social y laboral. Temas de la Agenda Pública. Año 13/Nº 104. Pontificia Universidad Católica de Chile. Chile.

Informe Anual del Comisionado Parlamentario Penitenciario (2019). Equipo de edición:

Juan Miguel Petit (dirección), Graciela Riephoff, Santiago Sosa, Estefanía Lodolini, Stella Malaguez. Consulta <https://parlamento.gub.uy/cpp/documentos>

Informe Anual del Comisionado Parlamentario Penitenciario (2020) Consulta https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/informe_2020_para_web.pdf?width=800&height=600&hl=en_US1&iframe=true&rel=noFollow

Informe Especial del Comisionado Parlamentario a la Comisión de Presupuesto del Senado. Consulta https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/28.10.2020_presentacion_presupuesto_carcelario_senado.pdf

Palummo J., Mangarelli C., Podestá G. (2011), Cristina Magarelli, Gianina Podestá. El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario Situación legal y reglamentaria, OIT, Ministerio del Interior. Uruguay. Consulta 3 de setiembre de 2021 https://www.ilo.org/santiago/WCMS_198482/lang--es/index.htm

Porta E. (2013) El trabajo intramuros de las personas privadas de libertad. Derecho del Trabajo Nº 5, Biblioteca Digital, Argentina. Consulta 3 de setiembre de 2021, <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1427>.

