



Procuración
Penitenciaria de la Nación

"En defensa de los DD.HH de las personas privadas de su libertad."

CUADERNOS PPN

EL DERECHO AL TRABAJO EN LAS PRISIONES FEDERALES ARGENTINAS

10

PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN

Autoridades

Procurador Penitenciario de la Nación

Francisco M. Mugnolo

Directora del Observatorio de Cárcenes Federales

Marta Monclús Masó

Coordinación y redacción del Cuaderno

Ramiro Gual

Equipo de Trabajo: Marta Monclús Masó, Ramiro Gual, Bernarda García, Lucía Pisciotano, Natalia Narváez, Martina Saleme, Alan Swiszc, Ana Clara Piechestein y Agustina Cangeni

Procuración Penitenciaria de La Nación

El derecho al trabajo en las prisiones federales argentinas. - 1a ed
adaptada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Procuración Peniten-
ciaria de la Nación, 2017.

147 p. ; 24 x 17 cm.

ISBN 978-987-3936-06-7

1. Derecho al Trabajo.
CDD 344



Índice

Trabajar en prisión. Un estudio exploratorio sobre las relaciones laborales bajo custodia en cárceles federales.....	3
I. Introducción.....	5
II. El trabajo formalizado y las representaciones de la administración penitenciaria.....	13
III. El trabajo bajo custodia del Sistema Penitenciario Federal: primeras aproximaciones cuantitativas.....	27
IV. Las relaciones laborales bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal. Las distancias con la formalización del trabajo.....	40
V. Conclusiones. Los efectos de las relaciones laborales intramuros.....	75
Hacia la construcción de un régimen laboral bajo custodia respetuoso del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social.....	79
I. Introducción.....	81
II. Definiciones y principios rectores para la regulación de las relaciones laborales bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal.....	85
III. Regulación específica de institutos controversiales.....	90
IV. Conclusiones. La posición de la Procuración Penitenciaria ante la sentencia judicial que reconoce la vigencia del derecho laboral y de seguridad social en prisiones.....	100
Bibliografía.....	103
Anexos.....	109
I. Instrumento de Relevamiento sobre el trabajo en las cárceles del ámbito federal.....	111

II. Breves notas ante Cámara Federal de Casación Penal en Kepyck.....	118
III. Propuesta institucional de régimen de licencias.....	133

Índice de tablas y gráficos

Tabla N° 1. Encuestas realizadas por unidad.....	10
Tabla N° 2: Evolución anual de trabajadores en SPF. En números absolutos y tasas de ocupación según cantidad de alojados.....	28
Tabla N° 3: Mejor remuneración percibida durante la detención.....	33
Tabla N° 4. Tiempo de demora en la afectación a trabajo.....	41
Tabla N° 5. Vía de afectación a rabajo.....	43
Tabla N° 6. Plazo transcurrido entre comienzo de la relación y primer remuneración.....	44
Tabla N° 7. Trabajadores encuestados según percepción de horas no trabajadas por encontrarse en jornada de visitas.....	52
Tabla N° 8. Trabajadores encuestados según percepción de horas no trabajadas por encontrarse en actividades educativas.....	52
Tabla N° 9. Trabajadores encuestados según percepción de horas no trabajadas por encontrarse enfermo.....	53
Tabla N° 10. Usos de la remuneración, por detenido.....	58
Tabla N° 11. Usos de la remuneración dentro del establecimiento, por detenido.....	58
Tabla N° 12. Trabajadores encuestados, según acceso a obra social de sus familiares. Valores absolutos y porcentaje.....	62
Tabla N° 13. Trabajadores encuestados con hijos menores a cargo, según acceso a trabajo en blanco de la madre de los niños	62
Tabla N° 14. Trabajadores encuestados con hijos menores a cargo viviendo en Argentina, según acceso a AUH.....	62
Tabla N° 15. Evolución Histórica del promedio de Hs firmadas en total del SPF y en CPF IV. Mes de Julio.....	67
Gráfico N° 1: Evolución anual de trabajadores por unidades.....	29
Gráfico N° 2: Evolución anual de la tasa de ocupación cada cien detenidos. CPF CABA, CPF I de Ezeiza, CPF II de Marcos Paz y CFJA.....	29

Gráfico N° 3: Evolución anual de la tasa de ocupación cada cien detenidos. Unidad N° 4 de Santa Rosa, Unidad N° 6 de Rawson y CPF IV de Ezeiza.....	30
Gráfico N° 4: Evolución histórica promedio de horas abonadas por trabajador.....	31
Gráfico N° 5: Evolución histórica por rango de horas abonadas por trabajador. Números Absolutos y porcentajes.....	32
Gráfico N° 6: Trabajadores según tipo de taller laboral, por unidad. En porcentajes.....	36
Gráfico N° 7. Trabajadores en el SPF según horas trabajadas y horas abonadas en el último mes, por rangos. En porcentaje.....	48
Gráfico N° 8. Comparación entre horas trabajadas y horas abonadas por trabajador. En valores absolutos y porcentaje.....	49
Gráfico N° 9. Evolución Histórica del promedio de Hs firmadas en total en CPF IV. Numeros Absolutos y Relativos.....	68

**Trabajar en prisión. Un estudio exploratorio
sobre las relaciones laborales bajo custodia en
cárceles federales**



1. Introducción

El trabajo de los detenidos¹, junto con su aislamiento o congregación con otros presos y la aplicación de castigos físicos, han sido los principios nodales para la gestión de los sistemas penitenciarios desde su misma creación. La ocupación de detenidos en tareas laborales ha reconocido, históricamente, distintas funciones dentro de la prisión como garantizar el orden interno y reducir los efectos deteriorantes del encierro; también ha sido asociado al cumplimiento de fines externos a la administración penitenciaria como asegurar los objetivos retributivos o correccionales de la pena, y hasta colaborar en el autoabastecimiento de las prisiones.²

Por esa multiplicidad de finalidades, las actividades laborales programadas han transitado desde los bienes y servicios necesarios para garantizar el funcionamiento de los establecimientos carcelarios, el desempeño en desarrollos productivos organizados y gestionados por la administración penitenciaria, y hasta su delegación en empresarios privados. Desde el surgimiento mismo del sistema penitenciario, sugieren Dario Melossi y Massimo Pavarini, es posible reconocer seis tipos diferentes de contratación de la mano de obra detenida. En tres de ellos el Estado actúa como empleador -state use system, public works, public account-, mientras en los restantes se observa una participación activa del empresario privado: piece- price, contract y leasing system.³

1 Este documento ha procurado evitar el lenguaje sexista. Sin embargo, a fin de facilitar la lectura no se incluyen recursos como “@”, “xs” o “a/as”. Se realiza esta aclaración para aquellos casos donde no fue posible evitar la utilización genérica en masculino.

2 Tocqueville, Alexis y Beaumont, Gustave. *El Sistema Penitenciario en Estados Unidos y su aplicación en Francia*. Madrid, Tecnos, 2005.

3 Mediante el modelo del state use system, “las instituciones penitenciarias producen manufacturas pero, en vez de lanzarlas al mercado, se ‘consumen’ en la misma administración carcelaria o en otras administraciones estatales”. Este sistema reconoce una variante, el modelo public works, donde los detenidos “son utilizados por la administración carcelaria para hacer obras públicas fuera de la penitenciaría, como construir carreteras, vías de ferrocarril o hasta otras cárceles”. A través del sistema public account, por el contrario, “la institución carcelaria se convierte en empresa: compra las materias primas, organiza el proceso productivo y vende el producto en el mercado a los precios convenientes. Así, todas las utilidades conseguidas son apropiadas por el estado, y la disciplina es responsabilidad de las autoridades penitenciarias”.

Bajo el piece- price system “se intenta conciliar la presencia de un empresario privado, sin renunciar, por parte de la administración, a la implantación de la disciplina y del trabajo. La empresa concesionaria está totalmente



También ha ocupado el trabajo un lugar trascendental durante el proceso de modernización del sistema penitenciario nacional, principalmente en su institución modelo, la Penitenciaría Nacional⁴. Afianzado su rol dentro del discurso penitenciario durante la gestión de Roberto Pettinato⁵, en las décadas siguientes el trabajo perdió importancia progresivamente como factor ordenador de la vida en prisión.⁶

Con la definición trabajo en prisión o trabajo carcelario, este estudio pretende dar cuenta de la apropiación, por parte de la administración penitenciaria o por un empresario privado pero con su consentimiento, de la fuerza laboral de las personas detenidas, independientemente de su efectiva capacidad productiva. Como se señalara, históricamente el trabajo de detenidos ha reconocido tres modalidades: su aprovechamiento para obras y servicios dentro de la misma estructura penitenciaria o en otro espacio público estatal; la producción de bienes para la institución penitenciaria, otras dependencias del Estado o particulares, pero bajo la dirección de la primera; y su utilización como mano de obra por empresarios privados que contraten previamente con la administración carcelaria. Aun cuando se intente señalar las particularidades de esas tres formas de gestión de la fuerza laboral, se las reúne aquí bajo la definición trabajo en prisión.

*excluida de la 'vida' del penal; el empresario suministra sólo la materia prima y excepcionalmente los utensilios y las máquinas. Recibe después de la administración las manufacturas terminadas, pagando el precio pactado por cada pieza recibida. Las mercancías ingresan al mercado y el interno- encarcelado es retribuido a destajo". De acuerdo al modelo contract system, por el contrario, "los presos son empleados en actividades internas de la cárcel pero no en dependencia y bajo el control de la administración penitenciaria. El empresario contratante –quien paga al estado un precio determinado por cada día de trabajo y por preso que emplea- es quien, por medio de sus empleados, dirige y vigila la producción en los talleres del penal. El detenido- trabajador queda así sujeto a dos autoridades: a la disciplina del trabajo, bajo la dirección del empresario, y a la carcelaria, en el tiempo que no está trabajando". Por último, en la modalidad del leasing system, "el estado abdica, temporalmente, de la dirección y control de la institución: los internados son 'confiados' a un empresario por un período acordado y por una suma establecidos. El empresario tiene la obligación de proveer a la manutención y a la disciplina de la población carcelaria de la que se hace cargo". Melossi, Dario y Pavarini, Massimo. *Cárcel y Fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (Siglo XVI-XIX)*. México, Siglo XXI, 1980, p. 176 y ss.*

4 Caimari, Lila. *Apenas un delincuente*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2004.

5 Conf. Dirección General de Institutos Penal (DGIP). *Revista Penal y Penitenciaria*. Buenos Aires, Talleres gráficos de la Dirección General de Institutos Penales, 1945 en adelante.

6 Marcó del Pont, Luis (1975). *Penología y sistemas carcelarios*. Buenos Aires, De Palma, 1982. Dirección Nacional de Política Criminal. *Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena (SNEEP)*, 2002 en adelante.

La elección del trabajo carcelario para este estudio en profundidad radica en la notoria reconfiguración cuantitativa y cualitativa de las relaciones laborales al interior del sistema penitenciario federal, evidenciada en los últimos años. Esa peculiaridad formaba parte de las preocupaciones iniciales del estudio, y se confirmó durante su desarrollo, volviendo al trabajo carcelario uno de las dimensiones del régimen carcelario con alteraciones más marcadas en los últimos años.

Íntimamente relacionada con esa alteración del fenómeno, sea como causa o como consecuencia, las relaciones entre personas privadas de su libertad ha registrado una incidencia destacada: la conformación de una primera organización en torno a la figura del trabajo carcelario, derivando en el inicio formal del trámite administrativo de registración de una asociación sindical. En agosto de 2012, un colectivo de trabajadores inició el trámite de inscripción gremial del Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria (SUTPLA) ante el Ministerio de Trabajo de la Nación.

Aun sin resolución administrativa, el sindicato se transformó desde entonces en un actor relevante a partir de sus prácticas gremiales, principalmente en CPF CABA, mediante la fiscalización de las condiciones de seguridad e higiene en puestos de trabajo, la realización de reclamos y medidas de acción directa, y siendo factor influyente para el incremento del nivel de ocupación laboral en aquel establecimiento.

Por último, y no menos trascendental, el 1º de diciembre de 2014 la Cámara Federal de Casación Penal dictó la sentencia más relevante en materia de regulación del trabajo carcelario en el país. Se trata de la resolución favorable alcanzada en el marco del habeas corpus correctivo planteado por un colectivo de detenidos, quienes consideraban agravadas sus condiciones de detención por los descuentos que sufrían sus salarios ante ausencias justificadas por motivos de enfermedad, estudios educativos, visitas familiares, o comparendos judiciales. Entre sus puntos más trascendentales, el máximo tribunal penal del país remarcó el carácter laboral, con todos sus alcances, al trabajo desarrollado por los detenidos dentro de las prisiones; la obligación de elaborar un régimen de trabajo para las personas privadas de su libertad que, a la par de organizar aquellas relaciones laborales sumamente específicas, se adapte a los principios rectores impuestos por instrumentos internacionales de derechos humanos y normativa local; y la orden transitoria al Director del CPF I de Ezeiza, por el tiempo que demore la regulación de aquel régimen, de garantizar la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo en las relaciones laborales



de detenidos en el establecimiento, haciendo especial mención a la obligación de la administración de garantizar la pacífica convivencia del ejercicio del derecho laboral junto con las otras actividades del programa de tratamiento y la vida en prisión, como la participación en jornadas de visitas y cursos de educación, el traslado a comparendos judiciales y la atención médica. Mencionada usualmente como precedente *Keyych*, esta sentencia y las obligaciones que provoca son retomadas en reiteradas ocasiones a lo largo de este documento.⁷

Este estudio plantea como hipótesis que las modificaciones en las relaciones laborales de las personas detenidas observadas en los últimos seis años han tenido por efecto alterar el rol del trabajo dentro de la gestión del espacio penitenciario. En consecuencia, se ha propuesto avanzar exploratoriamente en la descripción de esas transformaciones y sus consecuencias más relevantes para la vigencia de los derechos humanos en prisión. ¿Qué porcentaje de las personas privadas de su libertad tiene acceso a un trabajo remunerado dentro del sistema penitenciario federal? ¿Qué variaciones se han registrado en el último período y cuáles se observan comparativamente entre los diferentes establecimientos carcelarios? ¿Qué actividades desarrollan los trabajadores detenidos durante su relación laboral? ¿Bajo qué modalidades de contratación? ¿Por qué vías una persona es afectada a trabajo dentro del sistema penitenciario federal, bajo qué condiciones esa relación laboral se desarrolla y por qué razones puede verse alterada o extinguida? ¿Quiénes son las personas detenidas afectadas a trabajo, y cuáles son sus principales necesidades personales y familiares? ¿Cuáles son las consecuencias, principalmente económicas, que su desempeño laboral supone? ¿Qué efectos supone el desarrollo de actividades laborales para la gestión interna de la prisión? ¿Cuáles son las vulneraciones a los derechos humanos más gravosas observadas durante el desarrollo de las relaciones laborales intramuros? ¿Cómo impacta diferencialmente en los diversos colectivos sobrevulnerados?

Para la realización de este estudio, en primer lugar, se ha requerido información a

7 Conf. Sala II CFCP, Causa N° 1318/13, sentencia del 1° de diciembre de 2014, analizada en profundidad en Procuración Penitenciaria de la Nación, “Hacia la construcción de un régimen laboral bajo custodia respetuoso del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social”, incluido en esta misma publicación.

la administración penitenciaria. Al Ente Cooperador Técnico Penitenciario (ENCOPE⁸) se le han solicitado las nóminas de trabajadores vinculadas al período 7^o -es decir, el mes de julio- de 2010 a 2016, lo que ha permitido construir la Base de Trabajadores, detectando las variaciones anuales en las siguientes dimensiones: cantidad de presos afectados a trabajo en el sistema penitenciario nacional, y discriminado por establecimiento carcelario; el promedio de horas remuneradas en el SPF y por cada establecimiento; y la distribución de los trabajadores privados de su libertad por rangos, según la extensión de su jornada.

A las autoridades de los establecimientos penitenciarios donde este relevamiento se ha concentrado, se les ha requerido información actualizada que ha permitido observar las diferentes tasas de ocupación al momento de realizarse este estudio. También las actividades que les son formalmente asignadas, y su distribución según el sector de alojamiento, conformando la Base de Talleres Laborales.⁹

También se requirió a las autoridades del ENCOPE y a la Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia nacional, información asociada a los convenios entre las autoridades públicas y empresarios, aquellos que permiten que personas detenidas pongan su fuerza de trabajo a disposición de emprendimientos privados, recibiendo solo respuestas parciales.

Con la información aportada se diseñó finalmente el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, cuyo trabajo de campo se extendió entre septiembre de 2013 y julio de 2014. Se han realizado un total de 248 encuestas siguiendo un instrumento de recolección diseñado previamente¹⁰, las que representan

8 El ENCOPE es un órgano estatal creado por ley en 1994, en paralelo y complementariamente a la administración penitenciaria nacional, con el objetivo de programar, gestionar y comercializar la producción de los talleres carcelarios. Conf. Gual, R. y Volpi, A., "Trabajo, Cárcel y Derechos Humanos: una aproximación al estudio de los derechos laborales de las personas privadas de su libertad en el ámbito federal", Buenos Aires, Editorial Lexis Nexis, 2008, p. 1889 y ss.

9 Pese al esfuerzo por reunir información consistente, la documentación suministrada por cada establecimiento penitenciario responde a períodos diferentes. A saber: CPF I, CPF II y CPF IV, agosto de 2013; CFJA, septiembre de 2013 (y su anexo, agosto de 2014); CPF CABA, octubre de 2013, Unidad N° 6, febrero de 2014 y Unidad N° 4, julio de 2014.

10 El cuestionario se acompaña como anexo. Contaba con preguntas abiertas y cerradas. Con las primeras se intentaba recuperar la voz de los propios actores, optando por mantener sus relatos en primera persona. Cuando la cita no se encuentra entrecomillada es porque la anotación ha sido tomada por el investigador en tercera persona y no resulta textual.



aproximadamente el 5% de los trabajadores detenidos en siete establecimientos penitenciarios diferentes, escogidos como universo de análisis para este estudio. La selección de las unidades carcelarias ha priorizado su emplazamiento en el área metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, permitiendo observar las particularidades que asume el fenómeno bajo estudio en establecimientos de máxima seguridad para varones adultos, (CPF I de Ezeiza, CPF II de Marcos Paz y CPF CABA), mujeres (CPF IV de Ezeiza) y jóvenes adultos (U.R II del CFJA de Marcos Paz). Se han agregado dos establecimientos en el interior del país para ofrecer una mirada, aunque sumamente exploratoria, que permita abarcar también esa porción del sistema penitenciario federal: una cárcel de máxima seguridad (U. 6 de Rawson) y una colonia penal (U. 4 de Santa Rosa).¹¹

Tabla N° 1. Encuestas realizadas por unidad

Unidad	Trabajadores en el establecimiento al momento de la muestra	Encuestas realizadas	Porcentaje de trabajadores encuestados
CPF CABA	1497	77	5,1%
CPF I de Ezeiza	1612	77	4,7%
CPF II de Marcos Paz	686	31	5,5%
Unidad N° 4 de Santa Rosa	394	20	5%
CPF IV de Mujeres	364	17	4,6%
Unidad N° 6 de Rawson	404	14	3,5%
CFJA- U.R II	152	12	7,9%
Total	5109	248	4,8%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN

11 Pese a la renovación en las clasificaciones de establecimientos penitenciarios federales, en este documento continúan utilizándose las tradicionales definiciones de cárcel de máxima seguridad y colonias penales.

En su Informe Anual de Gestión 2008, el Servicio Penitenciario Federal anunciaba sus avances en la implementación del sistema de establecimientos polivalentes. “(C)onsiste básicamente en generar las condiciones para que puedan coexistir dentro de un mismo establecimiento, sistemas cerrados de ejecución de la pena con otros semiabiertos. De tal modo, una misma unidad podría absorber el alojamiento de internos que cursen distintas etapas dentro del régimen de progresividad y atender ciertas situaciones particulares como el alojamiento en un establecimiento determinado por orden judicial o internos en tránsito por razones de acercamiento familiar”. Disponible en http://www.spf.gob.ar/file/user_files/caratula05_informe_anual_gestion_2008.pdf. Última visita: 15 de agosto de 2016.

La noción de polivalencia, mientras hace honor a las distancias internas entre los distintos espacios que componen un mismo establecimiento penitenciario, diluye lo neurálgico que atraviesa a las características tradicionales de las cárceles de máxima seguridad y colonias penales: sus diferenciales niveles de violencia y de restricciones en el acceso a bienes y servicios. Por ese motivo, la utilización de estos conceptos continúa aportando descripciones pertinentes.

Pese al carácter exploratorio de este estudio, y sin pretensiones de representatividad, la selección de los encuestados ha intentado respetar también la proporción de detenidos en el sistema penitenciario federal: por situación procesal, se ha incluido en la muestra un 53% de procesados (cuando el SPF alojaba al momento del estudio, en su totalidad, un 61%); y por nacionalidad, un 24% de extranjeros (quienes, de acuerdo a los datos estadísticos aportados por la Dirección Nacional de Política Criminal representaban a diciembre de 2013 el 19% de la población detenida en el SPF).¹²

Este estudio se integra, en consecuencia, con un primer capítulo destinado a describir la formalización del trabajo carcelario a partir de una breve reseña de la normativa que regula el inicio, desarrollo e interrupción de las relaciones laborales intramuros, y las representaciones que sobre ellas reproduce la administración penitenciaria. El siguiente propone unas primeras aproximaciones cuantitativas al fenómeno del trabajo carcelario en el Servicio Penitenciario Federal, y sus variaciones en los últimos seis años. Se describen luego las principales dimensiones que cualifican las relaciones laborales bajo custodia, y las distancias observadas respecto a su formalización normativa. Concluye el estudio con la identificación de los principales aspectos positivos y negativos del trabajo carcelario que han emergido, evaluando mínimamente algunas posibles líneas de trabajo futuras para revertir sus aspectos más acuciantes.

12 De acuerdo a la Síntesis Semanal al 24 de julio de 2015 elaborada por la Dirección de Judicial del Servicio Penitenciario Federal; y Dirección Nacional de Política Criminal, *Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena (SNEEP) Año 2013*. Disponible en <http://www.jus.gov.ar/areas-tematicas/estadisticas-de-politica-criminal/mapa.aspx>. Última visita: 15 de agosto de 2016.



II. El trabajo formalizado y las representaciones de la administración penitenciaria

Este capítulo se destina a recuperar el marco normativo aplicable a las relaciones laborales bajo custodia, sus principios rectores, derechos reconocidos y garantías aplicables. También las representaciones que sobre el trabajo en prisión ofrece la administración penitenciaria nacional, en sus informes, documentación y hasta declaraciones en sede judicial.

El trabajo carcelario, ambivalentemente, es reconocido por la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad como un derecho, una obligación, y hasta parte del tratamiento penitenciario para incidir en la formación del detenido y, en definitiva, en su resocialización (art. 106).¹³

Considerar al trabajo una obligación de los detenidos, ha sido observado críticamente, al asociarlo a una imposición forzosa de poner la capacidad laboral a disposición de otra persona. Cuantiosa normativa internacional repugna el trabajo forzoso, aunque señale entre sus excepciones la imposición de tareas laborales como parte de una sentencia penal, o los trabajos o servicios que se exijan normalmente durante el cumplimiento de una pena privativa de libertad. Aun en esos casos, no obstante, persiste la prohibición de que esa tarea coactiva afecte la dignidad de la persona, debiendo promover su capacidad intelectual y física.¹⁴

En líneas generales, la doctrina ha aceptado como único modo de asumir la obligatoriedad del trabajo, que su negativa pueda suponer solo algunas consecuencias perjudiciales para el detenido, como hacer descender sus calificaciones y la emisión de dictámenes desfavorables al momento de evaluar la pertinencia de un egreso anticipado. Bajo ningún concepto, la obligatoriedad del trabajo tiene por correlato la potestad de

13 Sin estar obligados por ningún tratamiento resocializador, en el caso de los detenidos cautelares el trabajo es reconocido únicamente como un derecho (conf. Art. 99 Dec. PEN 303/96).

14 Conf. Convenio N° 29 OIT, Pacto Internacional Derechos Civiles y Políticos ONU, artículo 8; Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 6; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 4, y Convención sobre Esclavitud, artículo 5.



la administración de hacer uso de la fuerza para garantizar su cumplimiento¹⁵. Esta es la solución que propone la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 24.660, en su artículo 110. “Sin perjuicio de su obligación a trabajar, no se coaccionará al interno a hacerlo. Su negativa injustificada será considerada falta media e incidirá desfavorablemente en el concepto”.

Considerarlo un derecho, por su parte, supone ampliar la perspectiva del trabajo carcelario. Además de un elemento relevante en el cumplimiento del programa correccional, se reconoce la prerrogativa de cada persona privada de su libertad de tener acceso a un trabajo genuino y formativo.

“En consecuencia, el acceso al trabajo de una persona privada de la libertad ambulatoria, en su lugar de detención, no resulta ser una concesión graciable del estado, en general, ni de los distintos servicios penitenciarios, en particular, sino que, de conformidad con lo expresamente dispuesto por el artículo 106 de la ley 24.660, constituye un derecho y un deber de la persona condenada y un derecho de la persona procesada [art. 97 RGP], por lo tanto, el acceso al trabajo no puede ser entendido como un medio de gobierno de la prisión, ni como premio que se concede a algunos detenidos, ni como castigo que se impone a otros.

La normativa vigente en nuestro país consagra al trabajo como un derecho de las personas privadas de la libertad ambulatoria; derecho que tiene particular relevancia porque significa que se impone al estado, correlativamente, el deber indelegable de asegurarles el efectivo y pleno ejercicio del derecho al trabajo.”¹⁶

Por lo pronto, el principio general sobre el que descansa la totalidad del marco normativo impide su utilización como castigo, y su carácter afflictivo, denigrante o forzoso. Establece que propenderá a su formación y capacitación, y que se programará de acuerdo a las aptitudes del detenido y las demandas del mercado de trabajo extramuros. En especial, remarca, deberá ser remunerado y respetar la legislación laboral y de Seguridad Social vigente. Resumiendo, el trabajo carcelario, de acuerdo a la Ley de Ejecución nacional debe ser:

- a) Digno: No podrá ser infamante, denigrante, afflictivo, ni imponerse como castigo;

15 Entre otros, López, A. y Machado, R. *Análisis del Régimen de Ejecución Penal*. Buenos Aires, Di Plácido, 2004, p. 302.

16 Porta, E. *El trabajo en contexto de encierro*. Buenos Aires, Ediar, 2016, p. 70 y ss.

- b) **Formativo:** Teniendo por finalidad primordial la adquisición de hábitos laborales y la capacitación para desempeñarse en el medio libre, teniendo especialmente en cuenta las tecnologías vigentes y las demandas del mercado laboral;
- c) **Libre:** El detenido no solo no podrá ser forzado a trabajar, sino que podrá manifestar su preferencia dentro de las tareas disponibles, y ejercitar y perfeccionar las actividades artísticas o intelectuales que conozca reconociéndolas como trabajo;
- d) **Remunerado;** y
- e) **Respetuoso de la normativa vigente.**

Asumir al trabajo como un derecho del detenido supone, en consecuencia, la obligación estatal de garantizar su efectiva ocupación. Una comisión de estudio convocada por el Ministerio de Trabajo de la Nación a partir del precedente *Keypych* comparte la imposibilidad de considerar la dación de trabajo una potestad graciable del Estado, en tanto empleador:

“Por lo tanto, la posibilidad de que una persona privada de la libertad ambulatoria [denominada ‘interno’, cfr. art. 57, ley 24.660], trabaje en su lugar de detención no resulta ser una concesión graciable del Estado, en general, ni de los distintos servicios penitenciarios, en particular, sino que, de conformidad con lo expresamente dispuesto por el artículo 106 de la ley 24.660, el trabajo constituye un derecho y un deber de la persona condenada.

De esta manera, la normativa vigente en nuestro país consagra al trabajo como un derecho de las personas privadas de la libertad ambulatoria; derecho que tiene particular relevancia, porque significa que, correlativamente, se impone al Estado el deber indelegable de asegurarles el efectivo ejercicio del derecho al trabajo (art. 106).

El derecho de las personas detenidas a que el Estado les proporcione un trabajo es una prerrogativa que no posee ninguna persona desocupada en el medio libre; y tiene su razón de ser en la “reinserción social” que tanto los tratados internacionales que integran el bloque de constitucionalidad federal, como la propia ley de ejecución penal declaran como finalidad esencial de la pena privativa de la libertad (art. 1).
(...)



En consecuencia, las personas detenidas tienen derecho a que el Estado les proporcione un trabajo productivo, rentable y que ocupe plenamente la jornada laboral, ya que en el esquema de la ley 24.660 no hay espacio para la laborterapia, ni para el trabajo benévolo.”¹⁷

La obligación estatal de dar trabajo, no puede ser considerada un mero principio declamativo. La tradicional división entre cláusulas operativas y programáticas al interior de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales –es decir, entre aquellas normas que obligan al Estado a tomar medidas concretas y las que poseen tan solo un carácter testimonial- ha sido criticada por ser “científicamente endeble, institucionalmente cuestionable, y hasta perniciosa (...). Nuestros operadores, en los tres departamentos del gobierno, muchas veces ‘eluden’ la puesta en práctica de todo el andamiaje constitucional en materia de derechos fundamentales. Y a eso es lo que se está haciendo referencia cuando se habla en general de ‘operatividad de los derechos’. (...) La declaración de derechos es –por vía de principio- directamente operativa, y no requiere para su vigencia de la interposición del órgano legislativo o Congreso”.¹⁸

Esta aclaración no supone restar validez al carácter progresivo en la satisfacción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Pero esa concreción en etapas debe estar acompañada de señales eficaces hacia la realización de un objetivo concreto. Así lo establece el mismo Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al comprometer a los Estados firmantes a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los derechos (PIDESC, art. 2.1).

17 Comisión Especial de Estudio sobre las Condiciones de Vigencia y Estado de las Relaciones Laborales en el Marco del Trabajo Prestado en Condiciones de Encierro de las Personas Privadas de su Libertad Ambulatoria, *Informe final*, p. 5 y ss.

La comisión ha sido integrada por diferentes actores de la sociedad civil, convocados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, ante la sentencia de la Cámara Federal de Casación Penal que ordenaba la creación de una regulación específica para las relaciones laborales intramuros que reconociera la vigencia de los principios del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Ver al respecto, Procuración Penitenciaria de la Nación, “Hacia la construcción de un régimen laboral intramuros respetuoso del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social”, incluido en esta misma publicación.

18 Carnota, Walter: “La operatividad de los derechos humanos en la jurisprudencia reciente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. En *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local* (V. Abramovich y C. Courtis, comps.). Buenos Aires, Del Puerto, 2006, p. 77 y ss.

“El Comité ha sostenido- destacan Abramovich y Courtis- que si bien el logro de la plena efectividad de los derechos puede ser realizada progresivamente, existen obligaciones con ‘efecto inmediato’ (...). Cuando el pacto habla de ‘adoptar medidas’, si bien reconoce que la total efectividad de los derechos puede ser alcanzada en forma paulatina, impone a los Estados la obligación de implementar, en un plazo razonablemente breve a partir de su ratificación, actos concretos, deliberados y orientados lo más claramente posible hacia la satisfacción de la totalidad de las obligaciones (OG n° 3, punto 2) (...)

De esta obligación estatal de implementación progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, pueden extraerse algunas obligaciones concretas, pasibles de ser sometidas a revisión judicial en caso de incumplimiento. La obligación mínima asumida por el Estado al respecto es la obligación de no regresividad, es decir, la prohibición de adoptar políticas y medidas (...) que empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales de los que gozaba la población.”¹⁹

En consecuencia, en el plano individual de cada persona privada de la libertad, su derecho a trabajar puede ser entendido como una cláusula operativa: “para que se configure la relación laboral en contexto de encierro –destaca Porta- solo es necesario que aquellas manifiesten su voluntad de trabajar, sin que dicha autoridad pueda eximirse del cumplimiento de este deber en ningún momento (...)”.²⁰

En clave programática, el Estado tiene además el deber de aumentar progresivamente la cantidad de cupos laborales en actividades productivas y formativas, con el pleno empleo como objetivo a alcanzar: “El principio (consistente en la obligación estatal de adoptar medidas inmediatas) no es declamativo: significa que el Estado tiene marcado un claro rumbo y debe comenzar a ‘dar pasos’, que sus pasos deben apuntar hacia la meta establecida y debe marchar hacia esa meta tan rápido como le sea posible. En todo caso le corresponderá justificar por qué no ha marchado, por qué ha ido hacia

19 Abramovich, V. y Courtis, Ch. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Ed. Trotta, Madrid, 2002, p. 79 y ss.

20 Porta, E. *El trabajo en contexto de encierro*. Buenos Aires, Ediar, 2016, p. 73 y ss. Al considerarla una cláusula operativa, el Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria (SUTPLA) ha exigido judicialmente la afectación a trabajo de la totalidad de las personas detenidas bajo la custodia del Servicio Penitenciario Federal. Un conflicto de competencia en torno a su amparo colectivo presentado ante la Justicia Nacional del Trabajo ha demorado hasta el momento la resolución sobre la cuestión de fondo.

Tanto el Juzgado Nacional del Trabajo N° 6 de Capital Federal como la Sala I de la cámara del fuero han rechazado la competencia laboral, declinándola en la Justicia Nacional Contencioso Administrativa. (Conf. Causa N° 55.651/12).



otro lado o retrocedido, o por qué no ha marchado más rápido”.²¹

Reconocida la obligación estatal de dar ocupación efectiva a cada persona detenida bajo la custodia del sistema penitenciario nacional, y respecto del modo de calcular las remuneraciones, la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad N° 24.660 establece que si los bienes o servicios producidos se destinaren al Estado o a entidades de bien público, el pago no será inferior a las tres cuartas partes del Salario Mínimo, Vital y Móvil. En los demás casos, o cuando la organización del trabajo esté a cargo de una empresa mixta o privada, dispone que la remuneración sea igual al salario de la vida libre correspondiente a la categoría profesional de que se trate (art. 120). Para el caso de los detenidos cautelares, el Reglamento General de Procesados, por el contrario, establece una remuneración igual al Salario Mínimo, Vital y Móvil para el primer caso, y nuevamente el salario de convenio para la categoría profesional en el segundo (Dec. 303/96, art. 109).

Históricamente, la administración penitenciaria asumió que toda relación laboral intramuros producía bienes o servicios destinados al Estado o a entidades de bien público, desentendiéndose de la obligación de justificar tal aseveración²². Así lo demostraba el valor horario abonado hasta abril de 2010 a procesados (igual al SMVM), y condenados (sus tres cuartas partes). Ello, contraponiéndose al verdadero destino de la producción carcelaria –que en muchos casos excedía el ámbito público- y a la letra del artículo 120, que establece como piso remuneratorio mínimo las $\frac{3}{4}$ partes del SMVM, pero sin fijar necesariamente ese valor al trabajo carcelario. El pago inequitativo de acuerdo a la situación procesal del trabajador, en detrimento de los condenados, persistió hasta la Disposición ENCOPE N° 10/ 2010, que fijó una remuneración igual al jornal horario establecido como Salario Mínimo, Vital y Móvil para todos los trabajadores privados de su libertad, independientemente de su calidad de procesados o condenados.²³

Sobre esa remuneración bruta, el Código Penal establece una serie de retenciones

21 Abramovich, V. y Courtis, Ch. *Los derechos sociales...*, cit., p. 79 y ss.

22 Si resulta especialmente dificultoso justificar el destino estatal o a instituciones de bien público en el caso de los talleres productivos del ENCOPE, se vuelve definitivamente imposible en el caso de los talleres tercerizados explotados en beneficio de empresarios privados.

23 Disposición emitida el 30 de marzo de 2010, aprobada por la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal el 5 de abril siguiente.

destinadas a indemnizar los daños y perjuicios causados por el delito, la prestación de alimentos, costear los gastos que causare en el establecimiento, y formar un fondo propio, que se le entregará a su salida (Art. 11 C.P). El artículo 121 de la Ley N° 24.660 fija para cada uno de esos fines, porcentajes específicos.

“La retribución del trabajo del interno, deducidos los aportes correspondientes a la seguridad social, se distribuirá simultáneamente en la forma siguiente:

- a) 10 % para indemnizar los daños y perjuicios causados por el delito, conforme lo disponga la sentencia;
- b) 35 % para la prestación de alimentos, según el Código Civil;
- c) 25 % para costear los gastos que causare en el establecimiento; (...)”

Mientras los primeros dos incisos no se aplican en casos concretos sino excepcionalmente²⁴, el inciso “c” ha sido declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el precedente Méndez:

“resulta del todo evidente que, a la luz del artículo 18 de la Constitución Nacional y las normas de los tratados internacionales con jerarquía constitucional de las que se ha hecho mérito, a las que se suman los patrones de las citadas Reglas Mínimas, la limitación salarial del artículo 121, inciso c de la ley 24.660 resulta inválida, puesto que implica transferir al interno trabajador el costo de la obligación de su manutención que, según dicho marco normativo, pesa por entero sobre el Estado.”²⁵

En diciembre de 2011, por aplicación de la jurisprudencia de la Corte y mediante Resolución N° 2.514, la Dirección Nacional SPF reconoció la inconstitucionalidad de los descuentos establecidos para afrontar “los gastos que causare en el establecimiento”.

24 En las remuneraciones correspondientes al mes de julio de 2015, solo doce trabajadores bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal tuvieron una retención en su salario, todos ellos por obligaciones alimentarias: cinco en la Unidad N° 4 de Santa Rosa, dos en las Unidades N° 5 de Gral. Roca y N° 15 de Río Gallegos, y uno en las Unidades N° 7 de Resistencia y N° 14 de Esquel. Completa la lista una trabajadora detenida en la Unidad N° 31 de Ezeiza. La suma total retenida en el mes asciende a poco más de \$13.000, cifra sumamente exigua si se la compara con el presupuesto anual destinado a remuneraciones (según Base de Trabajo- PPN, información extraída de las nóminas de trabajadores proporcionadas por el ENCOPE).

25 CSJN, M. 821. XLIII. “Méndez, Daniel Roberto s/ recurso de casación”. Sentencia del 1° de noviembre de 2011.



Desde entonces, la administración penitenciaria ha interrumpido dicha retención a todos los trabajadores privados de su libertad en el sistema penitenciario federal, fijando definitivamente la percepción de un jornal horario equivalente al establecido como Salario Mínimo Vital y Móvil para el medio libre.

Las sucesivas resoluciones del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil fijan una remuneración mínima para los trabajadores mensualizados que cumplen jornada legal completa, y un valor horario para los trabajadores jornalizados.

La decisión de la administración penitenciaria de calcular el salario considerando la relación laboral como un trabajo por jornal, ha sido objeto de continuas críticas de parte de las personas privadas de su libertad, sus representaciones gremiales, y organismos de derechos humanos. Se suma a la limitada capacidad de control sobre la efectiva extensión de la jornada, y la práctica arraigada de la administración penitenciaria, en su rol de empleador, de modificar continua, arbitraria y unilateralmente las horas reconocidas como trabajadas.

Al establecer la administración penitenciaria el pago de remuneraciones por jornal horario, al momento de finalizar este informe la remuneración bruta es calculada, para procesados y condenados, con un valor horario de \$34,05²⁶. Contrariando la normativa vigente, que exige retribuir el trabajo jornalizado semanal o quincenalmente (art. 126 “b”, Ley N° 20.744), el salario es remunerado mensualmente. Positivamente, sí cumple la administración penitenciaria la obligación de abonar el salario anual complementario, o aguinaldo.

Aclarado el modo de calcular la remuneración bruta y las retenciones aplicables en cumplimiento de las pautas establecidas por el Código Penal y la Ley N° 24.660, la administración penitenciaria efectúa los descuentos del 11% por aportes previsionales y del 3% para financiamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI)²⁷. Mientras el primero de ellos le asegura al trabajador aportar

26 Conf. Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, Resolución N° 2/2016, Artículo I.a.

27 El artículo 8.d de la Ley N° 19.032 establece entre los recursos del Instituto, “el aporte del personal en actividad comprendido en el régimen nacional de jubilaciones y pensiones”.

al sistema previsional, computando su trabajo para una jubilación futura²⁸, el segundo supone una contribución obligatoria y solidaria para el financiamiento del PAMI.

Por el contrario, y sin aval legal, los trabajadores detenidos no perciben asignaciones familiares. Tampoco cuentan con la cobertura de una obra social, situación que intenta ser justificada por el ENCOPE a partir de la existencia de un servicio médico en cada establecimiento penitenciario.

“Cada establecimiento penitenciario cuenta con profesionales de la salud que están específicamente afectados a la atención de las contingencias que se susciten intramuros, la actividad está concebida y desarrollada de manera tal que no contempla aportes al sistema de Obra Social previsto por la ley 23.660. Es por tal razón que al momento de realizarse el Alta laboral correspondiente se procede a informar que todos aquellos internos afectados a talleres de laborterapia, no poseen obra social ni realizan aportes a las mismas.”²⁹

Tan débil argumento olvida que la protección de una obra social supone alcanzar también al núcleo familiar del trabajador, incluidos entre otros su cónyuge; hijos solteros hasta los veintiún años -y hasta los veinticinco años inclusive, que estén a exclusivo cargo del afiliado titular y cursen estudios regulares-; e hijos incapacitados e hijos del cónyuge (art. 9, Ley N° 23.660).

Respecto a las asignaciones familiares, tanto la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) como el ENCOPE reconocen el derecho de los trabajadores privados de su libertad a percibir las asignaciones familiares³⁰. No obstante, el ENCOPE entiende también que la efectivización de ese derecho se encuentra supeditada a la sanción de una legislación que lo establezca expresamente para el caso de las personas privadas de su libertad. Justifica su postura en la suspensión de la patria potestad a las personas condenadas a penas mayores a tres años de prisión (Art. 12 C.P).

“En ese orden de ideas actualmente este Organismo (por el ENCOPE) se encuentra elaborando el proyecto legislativo tendiente a que las personas privadas de su

28 Este organismo ha consultado las bases de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS) durante el año 2013, de acuerdo a una muestra representativa de trabajadores detenidos. No se han observado irregularidades dignas de mención en la realización de aportes.

29 Conf. Dictamen ENCOPE N° 32/13.

30 Confirmar ANSeS GAFyD N° 464/10, y Dictamen ENCOPE N° 485/10.



libertad, condenadas o procesadas, dentro de la relación laboral especial que desarrollan dentro del ámbito del Servicio Penitenciario Federal, a través de los talleres productivos del Ente Cooperador Penitenciario, perciban Asignaciones Familiares.

Se destaca que la necesidad de la promoción de sanción de una legislación especial que contemple a los mismos surge fundamentalmente debido a que actualmente la Ley N° 24.714 de Asignaciones Familiares, no lo prevé, lo que cobra relevancia en virtud que a los fines de la percepción del instituto en estudio la legislación mencionada establece: ‘A los fines de otorgar las asignaciones por hijo, hijo con discapacidad y ayuda escolar anual, serán considerados como hijos los menores o personas con discapacidad cuya guarda, tenencia o tutela haya sido acordada al trabajador por autoridad judicial o administrativa competente. En tales supuestos, los respectivos padres no tendrán, por ese hijo, derecho al cobro de las mencionadas asignaciones’.

De ahí se deduce que si a un trabajador se le suspende la patria potestad o no tiene la tenencia de su hijo, debido a una resolución judicial o administrativa competente, no podrá cobrar la respectiva asignación, la que será percibida por quien ejerce la tutela, pues si el padre ya no es responsable del menor, es lógico que el beneficiario sea quien la tenga.”³¹

Esta posición, sentada en la pérdida transitoria de la patria potestad por una condena superior a los tres años de prisión, nada objeta respecto de la imposibilidad de los trabajadores detenidos procesados, ni de los condenados a penas menores. Por su parte, y para el caso de trabajadores condenados a penas mayores a tres años, este organismo ha manifestado ya su posición contraria a las inhabilitaciones genéricas que coartan derechos a la Seguridad Social, anclados en una noción decimonónica que asocia pena de encierro con muerte civil.³²

31 Dictamen ENCOPE N° 485/10.

32 Conf. Procuración Penitenciaria de la Nación. Documento de posición: “Las limitaciones a la percepción de jubilaciones y pensiones de personas condenadas privadas de libertad”. Disponible en http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Documento%20de%20posici%C3%B3n%2019_4%20CP_2.pdf. Última visita: 15 de agosto de 2016.

En igual sentido, el Tribunal Oral en lo Criminal N° 14 de la Capital Federal sostuvo que “la imposición de la medida inhabilitante regulada en el mentado inciso (art. 19.4 C.P), importaría una colisión con garantías de carácter constitucional, como son las consagradas en los artículos 14bis y 17, toda vez que priva a la causante del ejercicio de un derecho de carácter patrimonial adquirido con anterioridad como es el de quien posee un beneficio previsional”. Causa N° 2070, sentencia de agosto de 2005.

Finalmente, enmarcada en el paradigma correccional y tutelar, la legislación argentina vigente establece que la remuneración neta del trabajador privado de su libertad sea dividida en dos fondos: el monto disponible, utilizable durante el tiempo de detención para afrontar gastos dentro del establecimiento mediante la compra en la proveeduría del penal (cantina), o retirarlo por sus familiares; y el fondo propio o de reserva, del que el trabajador dispondrá al finalizar su privación de libertad aunque podría requerir administrativamente su utilización anticipada, previa autorización judicial.

“La administración penitenciaria podrá autorizar que se destine como fondo disponible hasta un máximo del 30% del fondo propio mensual, siempre que el interno haya alcanzado como mínimo la calificación de conducta buena. El fondo disponible se depositará en el establecimiento a la orden del interno para adquisición de los artículos de uso y consumo personal que autoricen los reglamentos.” (Art. 127, Ley N° 24.660)

“El fondo propio, deducida en su caso la parte disponible que autoriza el artículo anterior, constituirá un fondo de reserva, que deberá ser depositado a interés en una institución bancaria oficial, en las mejores condiciones de plaza. Este fondo, que será entregado al interno a su egreso, por agotamiento de pena, libertad condicional o asistida, será incesible e inembargable, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129.

Los reglamentos establecerán en casos debidamente justificados y con intervención judicial, la disposición anticipada del fondo de reserva. En el supuesto de fallecimiento del interno, el fondo de reserva será transmisible a sus herederos.” (Art. 128, Ley N° 24.660)

Esa retención tutelar de una porción del salario, resabio del correccionalismo penitenciario de finales del Siglo XIX, se encuentra presente en la programación penitenciaria nacional desde sus inicios. El Proyecto de Código Penal de Carlos Tejedor de 1866, por caso, postula para el caso de los condenados a pena de penitenciaría:

“El producto del trabajo se aplicará en primer lugar a indemnizar el gasto causado en el establecimiento; en segundo lugar, a satisfacer la responsabilidad civil; y en tercero, a procurar a los condenados algún auxilio, y a formarles un ahorro, cuyo fondo se les entregará cumplida la condena.”³³

33 Carlos Tejedor, *Proyecto de Código Penal*, Libro II, Título II, Artículo 15. Disponible en <http://biblioteca-digital.csjn.gov.ar/fullscreen/index.php?nro=583&tipo=MO&tomo=89465>. Última visita: 15 de agosto de 2016.



En conclusión, todas las posiciones renuentes a asumir una obligación operativa de dación de trabajo, reconociendo el carácter remunerativo de la contraprestación y la libre disponibilidad de ésta por el trabajador detenido, responden en gran medida al descrédito que impregna el vínculo entre trabajadores privados de su libertad y el Estado, y la negativa a reconocer el carácter laboral de la relación. Descrédito cristalizado por la administración penitenciaria en sede judicial:

“El ENCOPE ha regulado el pago de trabajo por trabajo mismo, o sea, se paga por las horas trabajadas efectivamente, lo que encuentra su basamento en la Ley 24.660 teniendo en cuenta, no el carácter alimenticio o de necesidad económica, sino la adecuación de la persona privada de su libertad a la costumbre del trabajo, lo cual debe conjugar con la ecuación financiera económica que debe tener el ENCOPE como empresa, ya que si bien es del Estado, es una empresa totalmente deficitaria para el Estado (...).”³⁴

“La representante de la Unidad Carcelaria sostuvo que (...) el trabajo durante el encierro tenía finalidades pedagógicas, no pecuniarias.”³⁵

Ha sido una línea de intervención prioritaria de este organismo, por el contrario, incidir en el reconocimiento del carácter laboral de la relación entre trabajadores privados de su libertad y el Estado, reconociendo como remunerativas las sumas percibidas por los detenidos como contraprestación³⁶. En particular,

“Se señala el año 2008, como una instancia de reafirmación en la perspectiva de este organismo a favor de la consideración de las personas detenidas afectadas a tareas como trabajadores, en un plano de igualdad en sus derechos con quienes se encuentran vinculados por una relación de dependencia laboral en el medio libre. Se sostiene, como principio rector que orienta la posición de la Procuración Penitenciaria en la temática, que las personas afectadas a tareas laborales dentro de un establecimiento son trabajadores privados de su libertad, antes que presos que

34 Declaración del Delegado ENCOPE ante CPF I, en el marco de la Causa N° 2.875 del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 2 de Lomas de Zamora. Sentencia del 13 de junio de 2013.

35 Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Sala III, Causa N° FLP 1467/2013. Sentencia del 14 de noviembre de 2013.

36 Conf. Procuración Penitenciaria de la Nación. *Informe Anual 2008*, Buenos Aires, 2009, p. 223 y ss.; *Informe Anual 2011. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Buenos Aires, 2012, p. 194 y ss.; *Informe Anual 2012. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Buenos Aires, 2013, p. 333 y ss.; *Informe Anual 2013. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Buenos Aires, 2014, p. 227 y ss.; e *Informe Anual 2014. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Buenos Aires, 2015, p. 269 y ss. Disponibles en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>. Última visita: 15 de agosto de 2016.

trabajan.”³⁷

En el mismo sentido, se ha manifestado recientemente la comisión de estudios convocada por el Ministerio de Trabajo:

“Al respecto, conviene remarcar que, a criterio de esta Comisión, el trabajo realizado por las personas privadas de la libertad no responde al concepto de laborterapia, sino al de trabajo productivo, como tampoco corresponde que se efectúen tareas de laborterapia en los establecimientos carcelarios.

En efecto, obsérvese que la palabra laborterapia, que según el diccionario de la Real Academia Española significa tratamiento de las enfermedades mentales o psíquicas mediante el trabajo, es improcedente a los fines de definir al trabajo prestado en contexto de encierro.

La laborterapia apunta a solucionar la discapacidad física e intelectual, deficiencias cognitivas y sensoriales provocadas por accidentes cerebro vasculares, enfermedades degenerativas o traumatismos cráneo encefálicos. Por ello, si dentro de un centro penitenciario se realiza alguna actividad física o intelectual voluntaria, sin fines productivos, dicha tarea será considerada una actividad recreativa, pero no laborterapia.

Por las razones expuestas, ningún trabajo realizado en condiciones de encierro puede considerarse laborterapia, en tanto ésta tiene fines terapéuticos. De esa manera, la utilización de dicho término respecto de personas alojadas en los centros de detención que no tengan deficiencias físicas ni mentales incapacitantes se asemeja a los tratamientos morales, que no sólo son anacrónicos (siglo XVIII), sino también inconstitucionales (art. 18 y 19 de la Constitución Nacional). Insistir en el concepto de laborterapia implica una discriminación a la personalidad de las personas privadas de la libertad, un menoscabo a su dignidad y la violación de sus derechos como ciudadanas.

También resulta inadmisibles que se denomine peculio a la retribución que perciben las personas detenidas que trabajan, ya que con esta expresión se denominaba a una porción pequeña de bienes que se entregaba a una persona por su situación o circunstancias, pero que no tenía relación con un trabajo productivo. Así, el peculio se define como “1. la hacienda o caudal que el padre o señor permitía al hijo o siervo para su uso y comercio 2. dinero que particularmente tiene cada uno, sea o no hijo de familia”. (...) En consecuencia, no existe duda de que no se trata de una dádiva ni un aporte voluntario de la administración penitenciaria en los términos

37 Procuración Penitenciaria de la Nación. *Informe Anual 2012...*, cit., p. 333.



del peculio.”³⁸

Aquellas posiciones que objetaban el carácter laboral de la relación existente entre los trabajadores privados de su libertad y el Estado ha sido refutada definitivamente por la Cámara Federal de Casación Penal en el precedente *Kepych*, mediante la sentencia de su Sala II en la Causa N° 1318/13. Luego de reconocer al trabajo carcelario como un derecho y no una concesión graciable, advierte que

“cuando se elaboran dictámenes que restringen el monto del salario por motivos que no se compadecen con disposiciones contenidas en la LCT (Ley de Contrato de Trabajo), se están agregando a la legislación que debe aplicarse en materia laboral carcelaria limitaciones que ella no contiene y, luego, vulnerando derechos fundamentales”.³⁹

En consecuencia, en aquella ocasión, el máximo tribunal penal del país resolvió declarar procedente el habeas corpus correctivo colectivo planteado, ordenando a la administración penitenciaria nacional, conjuntamente con esta Procuración Penitenciaria, la elaboración de un régimen de trabajo para las personas privadas de su libertad que se adapte a la normativa local vigente y los instrumentos internacionales que rigen la materia. También ordenó que durante la transición hasta la redacción de aquel marco normativo las autoridades de la prisión donde el reclamo se originó, CPF I de Ezeiza, ajusten su actuación de conformidad con las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo.⁴⁰

Un régimen laboral intramuros que respete los derechos de los trabajadores privados de su libertad, mientras se adapta a las particularidades que el contexto específico impone, exige el conocimiento previo y exhaustivo sobre el modo en que las relaciones laborales se desarrollan en la actualidad dentro del sistema penitenciario nacional. Ese ha sido justamente uno de los principales objetivos que se trazara este estudio.

38 Comisión Especial de Estudio..., *Informe final*, cit., p. 5 y ss.

39 Cámara Federal de Casación Penal, Sala III. Sentencia del 1° de diciembre de 2014 en Causa N° 1318/13.

40 Una vez más, por su análisis en profundidad ver la segunda parte de esta publicación: “Hacia la construcción de un régimen laboral intramuros respetuoso del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social”.

III. El trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal: primeras aproximaciones cuantitativas

La apropiación de la fuerza de trabajo de las personas detenidas por el Estado –o por empresarios privados, pero con la habilitación de aquel– supone la existencia de una relación laboral con notorias particularidades. Ese carácter peculiar, se propone, encuentra su razón primordial en el contexto específico en que la relación laboral se desarrolla: la privación de libertad supone reunir en un mismo vector de la relación laboral, la condición de trabajador y de persona detenida; mientras, en el otro extremo, el empleador es a la vez el custodio. Ese contexto provoca una doble sujeción del trabajador privado de su libertad que, como se propondrá más adelante, supone la necesidad de reforzar el sistema de garantías laborales antes que su anulación.

Por lo pronto, este capítulo se concentra en describir con mayor precisión los rasgos centrales del trabajo carcelario en el sistema penitenciario federal. En primer lugar, se analiza la evolución de la afectación a trabajo en el período 2010- 2016, las tasas de ocupación y el promedio de horas abonadas por detenido, observando las distancias reconocibles entre los diferentes establecimientos que componen el SPF. Luego se describen las principales tareas desarrolladas por los detenidos, analizando su carácter productivo y formativo.

III.1 *La ocupación en el sistema penitenciario federal*

La cantidad de personas detenidas en el sistema penitenciario federal, afectadas a tareas remuneradas, ha crecido notoriamente en los últimos años desde los menos de cuatro mil trabajadores para el año 2010, hasta los aproximadamente siete mil quinientos cinco años más tarde.



Tabla N° 2: Evolución anual de trabajadores en SPF. En números absolutos y tasas de ocupación según cantidad de alojados

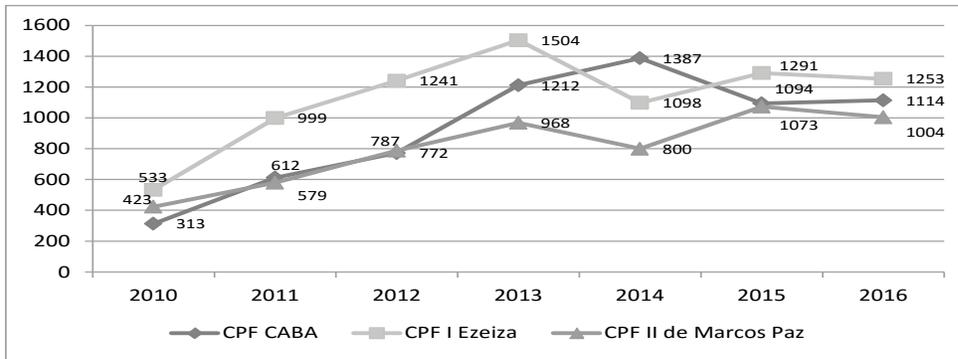
Año	Trabajadores	Cantidad de Alojados	Tasa de ocupación (base cien)
2010	3836	9598	41
2011	5942	9644	62
2012	6723	9920	69
2013	7615	9974	76
2014	7087	10424	70
2015	7499	10274	72
2016	7455	10591	70

Fuente: Base de Trabajadores- PPN. Elaboración propia a partir de información suministrada por ENCOPE y partes semanales de población proporcionados por la Dirección de Judicial SPF al 31 de diciembre de cada año, con excepción de 2016 donde se utilizó el del 29 de julio.

Entre 2010 y 2011, el incremento en la ocupación laboral bajo custodia del SPF fue del 54%; en los dos períodos siguientes, se registra un crecimiento del 13% anual. Luego de un descenso del 7% entre 2013 y 2014, la cantidad de trabajadores privados de su libertad vuelve a incrementarse un 5% al año siguiente, para reducirse levemente de nuevo en 2016.

Ese crecimiento registrado entre 2010 y 2016, se ha observado en la totalidad de los establecimientos penitenciarios relevados. Muy notablemente en CPF CABA, donde se triplicaron los detenidos trabajadores, y en CPF I de Ezeiza y II de Marcos Paz, donde se duplicaron.

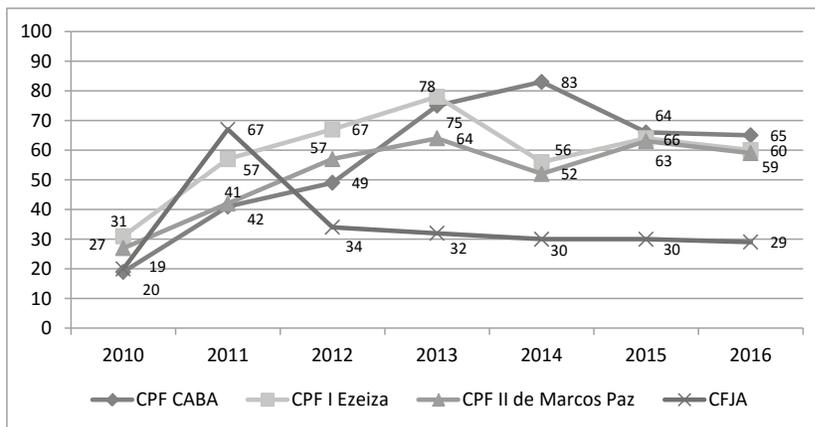
Gráfico N° 1: Evolución anual de trabajadores por unidades



Fuente: Base de Trabajadores- PPN. **Elaboración propia a partir de información suministrada por ENCOPE**

El incremento se ha visto reflejado en un aumento considerable de la tasa de ocupación en el sistema penitenciario federal, entendida como la cantidad de detenidos con acceso a una tarea remunerada. Esa población se ha elevado de 41 trabajadores cada cien detenidos en 2010, a 72 cada cien en 2015, reduciéndose dos puntos para el año siguiente. Los dos próximos gráficos permiten observar las variaciones en el período 2010- 2016 en la tasa de ocupación laboral en cada prisión que formó parte de este estudio:

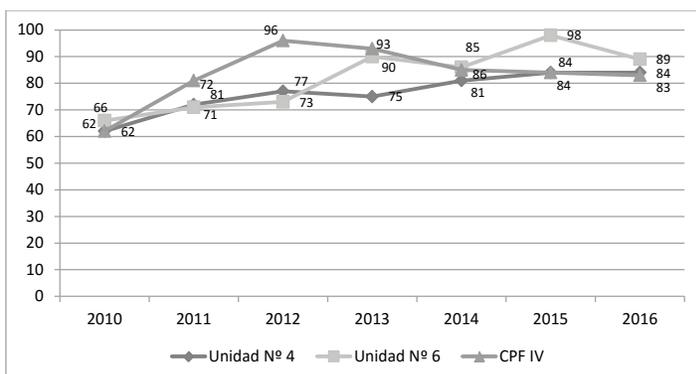
Gráfico N° 2: Evolución anual de la tasa de ocupación cada cien detenidos. CPF CABA, CPF I de Ezeiza, CPF II de Marcos Paz y CFJA (agrupación por similitud de tasas)



Fuente: Base de Trabajadores- PPN. **Elaboración propia a partir de información suministrada por ENCOPE**



Gráfico N° 3: Evolución anual de la tasa de ocupación cada cien detenidos. Unidad N° 4 de Santa Rosa, Unidad N° 6 de Rawson y CPF IV de Ezeiza (agrupación por similitud de tasas)



Fuente: Base de Trabajadores- PPN. **Elaboración propia a partir de información suministrada por ENCOPE**

Se ha observado que las chances de acceder a un empleo remunerado estando detenido bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal observan notorias diferencias según diversas particularidades individuales -como edad, situación procesal o delito por el que se encuentra detenida la persona-, la pertenencia a algún colectivo específico o el alojamiento en un establecimiento particular –teniendo en cuenta las diferencias entre los diversos regímenes que la administración penitenciaria aplica entre las distintas prisiones, e incluso al interior de cada una de éstas.

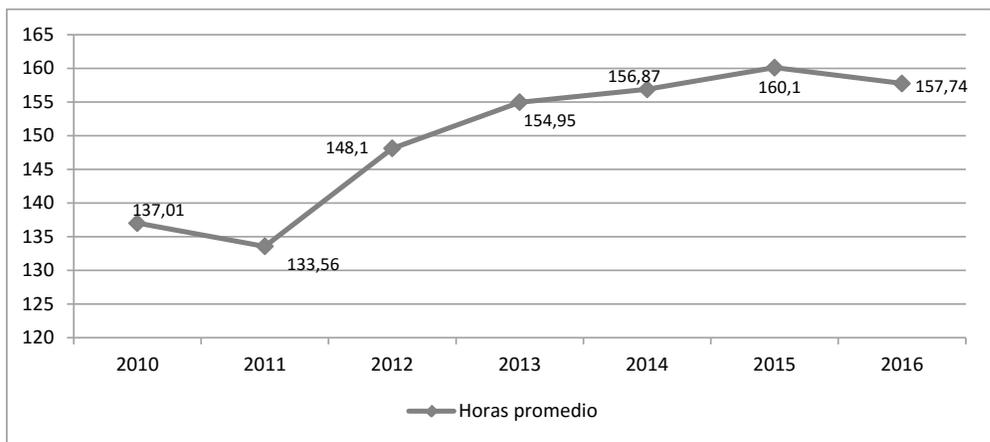
La tasa promedio de 70 trabajadores cada cien detenidos en el año 2016 se eleva, por caso, en ciertos establecimientos del interior del país, con tasas que superan los 90 trabajadores cada cien detenidos: 92% en las Unidades N° 9 de Neuquén y N° 12 de Viedma, 93% en las Unidades N° 5 de Gral. Roca y N° 15 de Río Gallegos, 95% en la Unidad N° 7 de Resistencia, 97% en la Unidad N° 11 de Sáenz Peña y pleno empleo en la Unidades N° 14 de Esquel y N° 25 de Gral. Pico 98%. Fenómeno que en el área metropolitana solo se replica en la Colonia Penal de Ezeiza, U. 19, con el 98%. El registro de este fenómeno indistintamente en colonias y cárceles de máxima seguridad demuestra los usos diferenciados que la afectación a tareas laborales puede tener para la gestión del encierro.

Por el contrario, se registran cinco casos de establecimientos donde la tasa resulta inferior al 60%, dos de ellas incluidas en este estudio: CPF II de Marcos Paz (59%), Unidad N° 17 de Candelaria (57%), Unidad N° 30 de Jóvenes Adultos en La Pampa

(50%), Unidad N° 23 de Salta (33%) y el Complejo Federal de Jóvenes Adultos (30%).⁴¹

Los detenidos trabajadores perciben un salario, como se describirá más adelante, directamente proporcional a las horas que la administración penitenciaria les reconoce como trabajadas. Contra intuitivamente, el aumento en la cantidad de detenidos afectados a tareas laborales remuneradas registrado en los últimos años, no ha estado sujeto a una reducción en el promedio de horas abonadas por trabajador, sino a un aumento sostenido en el presupuesto destinado al pago de remuneraciones intramuros.

Gráfico N° 4: Evolución histórica promedio de horas abonadas por trabajador



Fuente: Base de Trabajadores- PPN. **Elaboración propia a partir de información suministrada por ENCOPE**

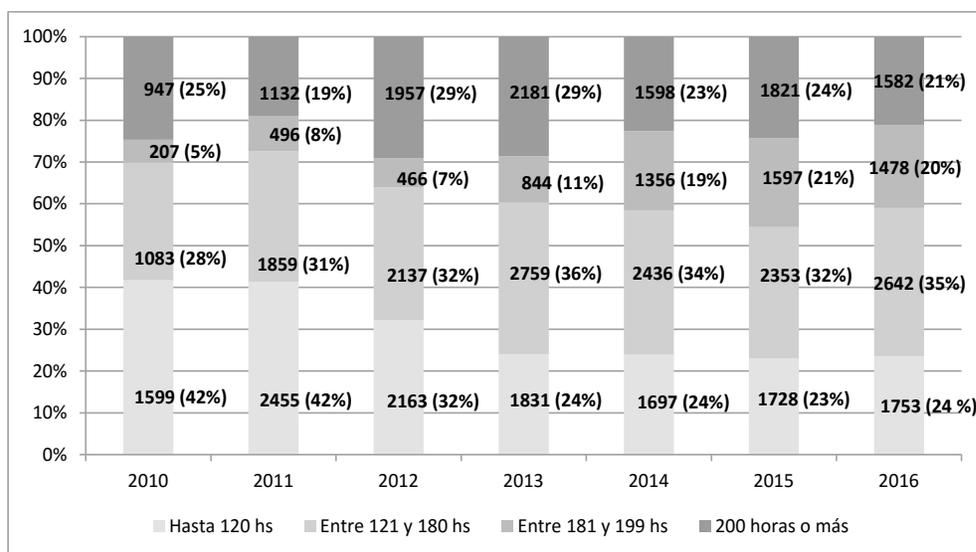
Entre el 2010 y el 2015, como el próximo gráfico permite observar, el porcentaje de detenidos trabajadores firmando 181 horas mensuales o más se elevó del 30% al 45% de los trabajadores, reduciéndose al 41% para el año 2016. También entre 2010 y 2015, en número absolutos, se duplicó la cantidad de trabajadores firmando doscientas horas mensuales y percibiendo, en consecuencia, remuneraciones brutas equivalentes al Salario Mínimo, Vital y Móvil, cifra que vuelve a descender en el año 2016. Este incremento, se adelanta, se observó especialmente notable en el CPF IV de Mujeres, donde las detenidas que cobraban doscientas horas pasaron de representar el 29% de las trabajadoras en

⁴¹ Según Base de Trabajadores- PPN. Elaboración propia a partir de la información suministrada por el ENCOPE. La tasa reducida en la Unidad N° 23 podría deberse a su funcionamiento actual, similar a una alcaidía de alojamientos transitorios para la región.



2010, al 77% en 2015. La drástica reducción de las horas abonadas durante el año 2016, que será motivo de análisis en el apartado destinado a analizar la afectación a trabajo en los colectivos específicos, se cristaliza en la desaparición de trabajadoras percibiendo remuneraciones similares al Salario Mínimo, Vital y Móvil: solo una mujer detenida en el CPF IV percibió una remuneración de doscientas horas en el mes de julio de 2016, y otras veintitrés firmaron entre 181 y 199 horas.

Gráfico N° 5: Evolución histórica por rango de horas abonadas por trabajador/a. Números Absolutos y porcentajes



Fuente: Base de Trabajadores- PPN. Elaboración propia a partir de información suministrada por ENCOPE

El comparativamente elevado promedio de horas reconocidas y abonadas por trabajador, así como el progresivo aumento del Salario Mínimo Vital y Móvil⁴², se reflejan en el crecimiento del presupuesto destinado por el ENCOPE únicamente al pago de remuneraciones a los trabajadores privados de la libertad. Si en el período 7 del 2011 el presupuesto superaba los siete millones de pesos mensuales, la suma total se incrementó cuatro años más tarde a más de veintiocho millones de pesos. Para el año 2016, en igual mes, el ENCOPE destinó una cifra superior a los cuarenta millones de pesos para el pago

42 De acuerdo a las sucesivas resoluciones dictadas por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, el valor horario ha ascendido ininterrumpidamente desde el año 2010. Tomando como parámetro el mes de julio, de los \$7,50 iniciales en 2010, a \$9,20 en 2011, \$11,50 en 2012, \$14,38 en 2013, \$16,50 en 2014, \$23,50 en 2015, y \$34,05 en 2016.

de remuneraciones de trabajadores bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal.⁴³

Esta situación se ha visto reflejada también en las percepciones y las experiencias concretas de los trabajadores: como la próxima tabla refleja, el 67% de las personas encuestadas durante el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, manifestó que su remuneración actual era la mayor que había percibido durante la totalidad de su detención.

Tabla N° 3: Mejor remuneración percibida durante la detención

Momento de mayor remuneración	Frecuencia	Porcentaje
Actualmente	167	67,3
Siempre se mantuvo igual	13	5,2
Anteriormente	63	25,4
Sin Datos	5	2,0
Total	248	100,0

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPFederal- PPN

III.2 *Del carácter formativo del trabajo carcelario: las tareas desarrolladas*

Ya en su Informe Anual 2013, la Procuración Penitenciaria de la Nación había relevado la distribución de trabajadores entre las tres categorías de tareas existentes y reconocidas por la administración penitenciaria: trabajos destinados a la realización de diferentes bienes y servicios que garantizan el desenvolvimiento del establecimiento; talleres productivos coordinados, administrados y gestionados por la administración penitenciaria, a través del ENCOPE; y actividades productivas con participación de empresas privadas. En aquella ocasión, y concentrándose en los Complejos Penitenciarios Federal CABA y I de Ezeiza, una porción menor de trabajadores se encontraban afectados a tareas laborales formativas en talleres productivos dependientes del Ente Cooperador (el 6% y 17%, respectivamente). Mayoritariamente, los trabajadores se desempeñaban en actividades de servicio dentro del penal (50% en CPF CABA y 36% en CPF I), o

⁴³ Según Base de Trabajadores- PPN. Elaboración propia a partir de la documentación proporcionada por el ENCOPE.



como mano de obra para empresarios privados en talleres tercerizados (44% y 46%, respectivamente).⁴⁴

Las actividades de servicios se encuentran administradas directamente por la agencia penitenciaria. Abarcan desde la limpieza de los establecimientos, la confección de los alimentos de las personas detenidas y el personal penitenciario, el mantenimiento edilicio y el trabajo en huertas y jardines. Al no haber producción destinada a la comercialización, es usualmente personal de la División Seguridad Interna, sin participación de la División Trabajo de cada establecimiento⁴⁵, quien asigna las tareas, informa las horas trabajadas –base de cálculo de la remuneración- y controla la efectiva puesta de fuerza de trabajo a disposición.

La segunda categoría, por el contrario, sí tiene pretensiones productivas y comprende desde talleres de carpintería y herrería, hasta zapatería, sastrería y producciones agropecuarias. En estos casos, el montaje del taller, el diseño de la producción, la obtención de la materia prima y su posterior comercialización se encuentra bajo la órbita del Ente Cooperador. El control del trabajo efectivo en los talleres productivos, como los define el personal penitenciario, son realizados por agentes de la División Trabajo de cada establecimiento, denominados maestros, quienes conocen el oficio por ser su actividad laboral previa a ingresar a la carrera penitenciaria y que, usualmente, mantienen de modo concomitante⁴⁶. También participan, junto a los funcionarios de la División de Seguridad Interna, en la postulación de los nuevos trabajadores.

44 Conf. Procuración Penitenciaria de la Nación. *Informe Anual 2013. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, Buenos Aires, 2014, p. 230. Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>. Última visita: 15 de agosto de 2016.

45 El personal de la División Seguridad Interna pertenece al Escalafón Cuerpo General, desempeñando funciones de conducción, organización, supervisión y ejecución en las áreas de la seguridad dentro del penal. Los agentes de la División Trabajo se incluyen dentro del Escalafón Profesional, que comprende a las personas con oficio y título habilitante a nivel secundario de enseñanza agrícola o industrial, encargados de planificar y dirigir el trabajo penitenciario. Ambos grupos se encuentran sin embargo alcanzados por el conjunto de derechos y obligaciones que supone la pertenencia institucional al SPF, denominado *estado penitenciario* (conf. Ley N° 20.416).

46 Pese a registrarse el *conocimiento previo del oficio* como matriz común en la selección de los maestros de talleres, se han observado dos recorridos institucionales diferentes: algunos de los maestros consultados han ingresado al SPF para ocupar ese rol directamente, como en los talleres de sastrería y zapatería de CPF I o automotores de CPF CABA. Otros, por el contrario, ingresaron a la administración penitenciaria por el Escalafón Cuerpo General, cumpliendo funciones de celadores o agentes de requisa y pasando luego al Escalafón Profesional, como los maestros entrevistados en el taller de carpintería metálica en CPF I o de madera en CPF CABA.

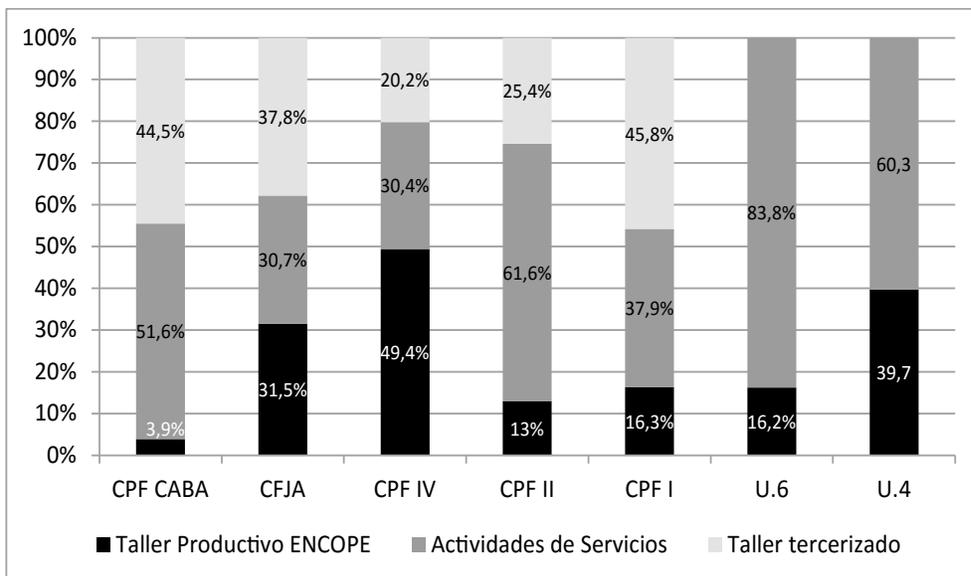
Por último un tercer grupo de actividades, productivas también, reconocen una activa participación de la empresa privada. Se trata, y principalmente en el caso de los establecimientos penitenciarios estudiados, de los talleres tercerizados de armado de broches, carpetas y bolsas de papel madera. Mientras la empresa privada se encarga de la provisión de mercadería y la escasa maquinaria necesaria para tareas fuertemente subvaluadas, la administración penitenciaria, principalmente a través de agentes de la División de Seguridad Interna, mantiene el control de la producción. La empresa privada se limita a retirar la mercadería, abonando como contraprestación la suma fija previamente pactada con el Ente Cooperador⁴⁷, independientemente de la cantidad de trabajadores que hayan sido empleados para la tarea. En esta tercera actividad, como en todas, la remuneración de los trabajadores detenidos es afrontada por el ENCOPE, quien asume el rol de empleador. Se produce entonces una doble contratación: comercial, entre la empresa privada y el Estado Nacional, y laboral, entre la administración penitenciaria y la cantidad de trabajadores bajo custodia que unilateralmente decida abocar a esa actividad.

En el caso de las unidades estudiadas, siguiendo los resultados de la Base de Talleres Laborales- PPN, la distribución entre estos tres tipos de actividades vuelve a reflejar una preeminencia de los talleres tercerizados y las actividades de servicios por sobre los talleres productivos del ENCOPE. Es posible adelantar que esta preferencia de la administración penitenciaria por un tipo de actividad se asocia directamente con la celeridad y facilidad con que un puesto laboral puede ser creado en una función de servicios –por caso, fajina- o tercerizada –por caso, armado de bolsas de papel-. Negativamente, son los talleres productivos del ENCOPE los que mejor reflejan algunas de las finalidades que deberían resultar prioritarias en el trabajo carcelario: la posibilidad de formar en un oficio, una obligación mayor a cumplir con rutinas y horarios fijos y preestablecidos, y una jornada laboral más regular.

47 Pese a los continuos requerimientos formales, este organismo solo ha podido acceder al contrato suscripto entre el Ente Cooperador y la empresa MARLIPACK SRL, dedicada al armado de bolsas. El contrato establece expresamente la realización de actividades en los Complejos Penitenciarios Federales CABA, I de Ezeiza, II de Marcos Paz y de Jóvenes Adultos, para “*perfeccionar los hábitos laborales de los internos*” (sic). Mientras el ENCOPE se compromete a abonar a los detenidos abocados a estas tareas sus remuneraciones, la empresa paga al Ente \$0,08 por cada manija de bolsa colocada. Conf. contrato suscripto el 3 de diciembre de 2014 y remitido a este organismo por la Subsecretaría de Relaciones con el Poder Judicial y Asuntos Penitenciarios, mediante Nota N° 837/15. Los contratos de armado de broches y carpetas, pese a ser requeridos, nunca fueron puestos a disposición.



Gráfico N° 6: Trabajadores según tipo de taller laboral, por unidad. En porcentajes⁴⁸



Fuente: Base de Talleres Laborales- PPN. Elaboración propia a partir de información remitida por cada establecimiento penitenciario

Con la excepción del CPF IV de mujeres y el Complejo Federal de Jóvenes Adultos, con el 49,4% y 31,5% respectivamente⁴⁹, y la Colonia Penal de Santa Rosa, con el 39,7%, la incidencia de tareas formativas en el resto de las unidades estudiadas resulta irrisoria, oscilando los talleres productivos entre el 3,9% y el 16,3% de la totalidad de trabajadores.⁵⁰

Ejemplos paradigmáticos resultan los talleres de carpintería, sastrería y panadería en el CPF CABA, de costura en CPF IV de mujeres, de sastrería y herrería en CPF II, y de zapatería, sastrería y carpintería metálica en CPF I. La evaluación positiva de su pretensión productiva y su potencialidad formativa, contrastan con su limitado peso cuantitativo dentro del escenario global del trabajo carcelario, solo interrumpido por

48 Para el caso de CPF II no se han tenido en cuenta los 155 trabajadores alojados en su U.R III, ya que en su contestación el establecimiento omitió informar sobre el tipo de actividad que desarrollaba cada uno. Lo mismo ocurre con un trabajador de la Unidad N° 6 de Rawson.

49 Las particularidades sufridas por estos colectivos específicos sobrevulnerados serán analizadas en el próximo capítulo.

50 La información para el resto del apartado es extraída de la Base de Talleres Laborales- PPN. Elaborada a partir de la información suministrada por las autoridades penitenciarias de cada establecimiento penitenciario.

casos específicos como los talleres de imprenta, sastrería/ costura, y zapatería en CPF I (con 48, 64 y 98 trabajadores, respectivamente).

A octubre de 2013, de los 1.497 trabajadores detenidos en CPF CABA, sus talleres productivos de carpintería y herrería solo afectaban a nueve y catorce, respectivamente. En contraposición, 637 trabajadores realizaban diversas tareas de fajina (42,5% de los detenidos afectados a tareas remuneradas en el establecimiento).

En agosto de 2013, en CPF I de Ezeiza, los siguientes talleres productivos solo afectaban una cantidad exigua de trabajadores: trece detenidos en carpintería y taller de papel higiénico, nueve en carpintería metálica, siete en armado de productos de limpieza y cinco en herrería. Por el contrario, entre los tres talleres tercerizados, 722 trabajadores (45,8%) prestaban tareas sumamente subvaluadas para empresarios privados.

En consecuencia, y al mismo tiempo de aumentar la cantidad de personas detenidas afectadas a trabajo, la geografía penitenciaria federal se ha visto reconfigurada. Sus talleres productivos han sido reducidos o trasladados para dar lugar a la implementación de nuevos emprendimientos tercerizados –como en el caso de la mudanza de la carpintería en CPF CABA- o la construcción de nuevos pabellones para afrontar el problema de sobrepoblación creciente –como la reducción del taller de sastrería en la Unidad Residencial III del CPF II.

Asimismo, la incidencia de los talleres del ENCOPE resulta aún menor si se evalúa su impacto productivo real, en la medida que en ciertas cárceles estos emprendimientos complementan la producción de bienes para su comercialización con la utilización del taller para refacciones del establecimiento carcelario. Por esa razón, las representaciones de los mismos maestros y trabajadores, por caso en CPF CABA, asignan ese carácter mixto a los talleres de carpintería o herrería.

“Soy ayudante. Reparamos cosas y nos llegan planchas de melamina para hacer muebles.” (Taller de carpintería. CPF CABA, Mod. 6, Pab. 36)

“Hacen sillas, mesas y arreglos (dentro de la unidad). Se vende, algunos dicen que se lleva a vender afuera y otros que lo compran acá.” (Taller de Carpintería. U. 4, Pab. 5 Alto)

“Mesas ratonas y cuchas para perros, para vender y arreglos en la Unidad.” (Taller de



Carpintería. U. 6, Pab. 1)

“Producción por afuera (chulengos, parrillas). Arreglos en pabellón también.” (Taller de Herrería. U. 6, Pab. 8)

Los talleres tercerizados en beneficio de empresas privadas, y la prestación de tareas de bienes y servicios para el desenvolvimiento del establecimiento, comparten la particularidad de ofrecer una rápida y abultada afectación a tareas laborales. Como contrapartida, las actividades desplegadas suelen resultar nula o escasamente formativas y desplegarse en jornadas irregulares. Por esa razón, no resulta llamativo que ambas actividades hayan proliferado de manera conjunta en aquellos establecimientos con tasas de ocupación históricamente limitadas, como CPF CABA⁵¹. Tampoco que entre las actividades de servicios y talleres tercerizados reúnan, con las excepciones antes mencionadas entre el 83% y 93% de los puestos laborales en los establecimientos analizados. La función complementaria que desarrollan entre estos dos tipos de actividades, profundizada por depender en gran medida ambas de la División de Seguridad Interna más que de la División Trabajo, se observa en la totalidad de establecimientos y acaba por cristalizarse en la Unidad N° 6 de Rawson: cárcel de máxima seguridad, cuenta pese a ello con una altísima tasa de ocupación laboral: el 98% de las personas alojadas en ella. Carente de talleres tercerizados, más del 83% de los trabajadores privados de la libertad en el establecimiento se encuentran afectados a actividades de bienes y servicios.

La persistencia de afectaciones a tareas de servicios –principalmente fajina de pabellón y oficinas- y la irrupción de talleres tercerizados, responden en gran medida a su posibilidad de garantizar una buena cantidad de cupos laborales en el corto plazo; sin grandes erogaciones económicas, por su nula inversión previa en maquinarias ni posterior en materia prima; la innecesariedad de disponer de un lugar específico y fijo donde realizar las tareas, ni contar con maestros con oficio para cumplir tareas de organización y gestión; y la ausencia de grandes desafíos en materia de gobernabilidad del encierro, al suponer escaso egreso de los pabellones, mínimo encuentro entre personas alojadas en sectores diferentes, y un desarrollo sumamente laxo de la jornada laboral.

Esto supone, en la práctica, la asociación del trabajo con una lógica de gobernabilidad del espacio carcelario a partir de un orden negociado, antes que como un

51 Marcó del Pont, Luis (1975). *Penología y sistemas carcelarios*. Buenos Aires, De Palma, 1982, p. 40.

derecho reconocido. Esa asociación será observada especialmente al momento de analizar el acceso a un puesto de trabajo remunerado, la decisión de la actividad concreta que se desarrollará y la regularidad de la jornada, el reconocimiento de las horas trabajadas al abonar la remuneración mensual, y la suspensión o extinción unilateral y arbitraria del vínculo.



IV. Las relaciones laborales bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal. Las distancias con la formalización del trabajo

Mientras el capítulo anterior se ha propuesto describir las principales dimensiones del trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, sus variaciones anuales y por establecimiento, éste se propone describir el modo en que ese inicio de afectación laboral se produce, las condiciones en que la actividad se despliega, y las razones por las que se interrumpe transitoria o permanentemente la relación laboral.

IV. 1. *El acceso al trabajo*

Si el régimen carcelario real se encontrara asociado a una planificación penitenciaria programada de acuerdo a las regulaciones formales del encierro, incorporar detenidos a los puestos laborales intramuros debería ser parte de las primeras actividades a desarrollar por las autoridades penitenciarias al iniciarse la privación de libertad.

Esa intervención debería ser, en primer lugar, ágil. Treinta días desde el ingreso de un detenido al sistema penitenciario federal, se observa como un plazo razonable. Sin obviar que el porcentaje mayoritario de detenidos se encuentran privados de su libertad de modo cautelar, es esa la cantidad máxima de días durante los cuales debería extenderse el período de observación de una persona condenada (Art. 7°, Decreto N° 396/99).

El artículo 13 de la Ley N° 24.660 impone al organismo técnico criminológico de cada establecimiento, la obligación de realizar durante aquel período de observación “el estudio médico, psicológico y social del condenado, formulando el diagnóstico y el pronóstico criminológico”, recabando “la cooperación del condenado para proyectar y desarrollar su tratamiento. A los fines de lograr su aceptación y activa participación, se escucharán sus inquietudes”.

En ese lapso, la autoridad penitenciaria debería definir la actividad laboral a realizar por el detenido conforme a sus conocimientos previos, las posibilidades del establecimiento, y las expectativas futuras del detenido, la realización de los exámenes preocupacionales y la tramitación de las altas laborales ante los institutos respectivos.

Por el contrario, el trámite de afectación a trabajo impresiona por las continuas demoras para efectivizarse. Así se desprende de los relatos de los trabajadores entrevistados durante el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, oportunidad en la que se registraron también casos que demuestran que una afectación ágil es posible:

“Molestó” al maestro del taller de Tachos hasta que lo afectaron, luego de trece meses. Trabajó tres meses “a prueba” sin estar afectado. (CPF CABA, Mod. 1, Pab. 1)

Pidió miles de audiencias, habló con el Inspector del Módulo y el Jefe de Trabajo hasta que se cansaron. (CPF CABA, Mod. 1, Pab. 4)

Una vez el encargado estaba enfrente del pabellón y había mucha agua. Él se ofreció a ayudarlo a limpiar y el encargado se comprometió a conseguirle que lo blanqueara luego. (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 8)

“(Saqué) audiencia con el Jefe de Trabajo, me atendió en una semana y a los 15 días ya tenía el alta y estaba trabajando. Todos me dicen que fue re rápido.” (CPF I, Mód. 1, Pab. B)

Aun cuando en la representación de los trabajadores encuestados los plazos de afectación se habrían reducido respecto del pasado, las falencias para desarrollar un canal institucional ágil y proactivo de afectación a trabajo, sumadas a las demoras posteriores en la tramitación formal del alta laboral, provocan que el 32% de los trabajadores encuestados hayan demorado más de tres meses en ser afectados, el 20% entre seis meses y un año, y el 8,5% un período aun superior.

Tabla N° 4. Tiempo de demora en la afectación a trabajo

Demora desde que ingresó y le dieron trabajo	Frecuencia	Porcentaje
Hasta dos meses	95	38,3
Entre tres y seis meses	80	32,3
Entre sietemeses y un año	51	20,6
Más de un año	21	8,5
Sin Datos	1	,4
Total	248	100,0

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN

Además de ágil, la intervención penitenciaria en la materia debería ser proactiva. Esto supondría que, con la distribución funcional actual, al iniciarse aquel plazo de treinta días un funcionario de la División Trabajo del establecimiento pautara una entrevista con



la persona recién ingresada, consultándola sobre sus aptitudes laborales y sus intenciones de desempeño.

Replicando la pasividad que la administración penitenciaria demuestra en otras dimensiones del régimen carcelario, es la persona detenida la que solicita, reclama y finalmente exige el desarrollo de una audiencia personal con funcionarios penitenciarios para ser afectado a tareas laborales. Esto supone la transformación de este canal institucional en una vía aletargada y pasiva, habilitando una serie de mecanismos de gobierno y gestión premiales.

“Estuve seis meses sacando audiencia. Una vez por mes, hasta que me dio una mano el detenido que estaba de delegado antes. Hablé con el Jefe de Trabajo.” (CPF CABA Mod. 2 Pab. 6)

Estuvo seis meses pidiendo trabajo, y se cansó y sacó un habeas corpus. Al otro día ya tenía trabajo. (CPF CABA, Mod. 3 Pab. 11)

“Hablé con el Jefe de Trabajo, por recomendación de otro chico. Me dijo que dejara de hacer audiencias. Y ahí le pedí trabajo personalmente y a la semana me bajaron a bolsitas (...).” (CPF CABA, Mod. 5, Cel 3º)

“Gasté dos cuadernos pidiendo audiencia y en la Junta de Calificación le reclamaron qué pasaba con el Trabajo. Salió la Jefa de Trabajo y dijo que no lo atendían porque no tenía la permanencia.” (U. 4, Pab. 1 Alto)

“Se lo pedí mil veces por audiencia pero sólo me atendieron cuando el Juez mandó nota para que me vea el Jefe de Trabajo.” (CPF I, Mod. 3, Pab. F)

Sacó varias audiencias y tuvo que esperar. (CPF IV, Pab. 17)

La próxima tabla permite constatar, además, el elevado porcentaje de casos donde la afectación a trabajo siquiera respondió a ese uso irregular de la vía institucional: por el contrario el 25% de los detenidos obtuvo su puesto laboral a partir de la sugerencia o propuesta de otro preso afectado previamente a ese taller, y el 13,8% debió apelar a una intervención externa, como la Procuración Penitenciaria, defensor o juzgado encargado de controlar sus condiciones de detención.

Tabla N° 5. Vía de afectación a trabajo

Forma de acceso al trabajo	Respuestas		Porcentaje de casos
	N°	Porcentaje	
Audiencia penitenciaria	180	65,2%	73,2%
Por pedido de otro preso	62	22,5%	25,2%
Intervención externa	34	12,3%	13,8%
Total	276	100,0%	112,2%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal-PPN. Variable de respuesta múltiple

Los relatos siguientes registran los costos que suponen las falencias observadas en los canales institucionales de afectación laboral.

Lo pidió el delegado del pabellón. “Yo estuve un año intentando que me llamaran a audiencia pero no pasaba nada. Entonces tuve que pedirle al delegado y él lo consiguió.” (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 6)

“Saqué audiencias varias veces, pero sólo conseguí cuando llamé a la Procuración y vinieron a verme. Me lo pidieron, y en diez días ya estaba trabajando. (CPF I, Mod. 1, Pab. C)

No lo afectaban, tuvo que sacar habeas corpus. Antes de tramitarlo lo llamaron a audiencia. Lo afectaron y “quedó todo ahí” (el habeas corpus nunca se presentó). (CPF II, Mod. 1, Pab. 1)

“Tuvo que hacer un habeas corpus, luego de haber agotado todos los otros recursos.” (CPF IV, Pab. 27)

Hizo una medida de fuerza, lo pusieron en cocina reemplazando a otra persona que estaba lesionada. (CPF CABA, Mod. 5, Cel 5°)

Sin dudas una de las irregularidades más graves que se desprenden del Relevamiento de trabajo carcelario bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal- PPN, y de los relatos anteriores en particular, resulta la presencia de trabajadores privados de su libertad sin alta laboral. La falta de registración de la relación provoca la ausencia de remuneración alguna como contraprestación, violando la prohibición de trabajo gratuito establecida en el art. 106.F de la Ley N° 24.660.⁵²

⁵² La preocupación por la imposición de trabajos no remunerados dentro de los establecimientos carcelarios atravesó incluso las sesiones de debate sobre la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad en el Senado de la Nación. Esto ocurrió al momento de discutir la obligación de los detenidos de colaborar



Al escoger la muestra de entrevistados entre las personas con acceso a trabajo, el estudio ha logrado medir el fenómeno del trabajo no remunerado a partir del lapso transcurrido entre que los encuestados comenzaron a desarrollar tareas y que percibieron su primer remuneración. Solo el 16,9% de los encuestados aseguró no haber trabajado gratuitamente previo a su afectación formal. El 23,4% trabajó un mes gratuitamente, el 33,1% dos meses y el 12,8% tres meses o más. Se han detectado cuatro casos de detenidos encuestados que trabajaron durante al menos un año, previo a comenzar a percibir remuneración.

Tabla N° 6. Plazo transcurrido entre comienzo de la relación y primer remuneración

Meses trabajados gratuitamente previo a su afectación	Frecuencia	Porcentaje
Ninguno	42	16,9
Un mes	58	23,4
Dos meses	82	33,1
Tres meses	11	4,4
Cuatro hasta siete meses	12	4,9
Ocho hasta once meses	5	2,0
Doce meses o más	4	1,6
Sin Datos	34	13,7
Total	248	100,0

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN

“Yo venía molestando para que me anoten. El jefe de mantenimiento vio que estaba trabajando gratis hace un año y me afectó.” (CPF I, Mod. 1, Pab. E)

“Había un paisano (detenido de su misma provincia o, en este caso, país) que trabajaba en huerta y como él sabía que yo era del campo me pidió. Salí cinco meses sin cobrar porque me decían que el CUIL provisorio demoraba, pero en realidad tomaba quince días.” (CPF I, Mod. 2, Pab. D)

Las razones por las que el detenido acepta de un modo sumamente coercionado trabajar gratuitamente suelen asociarse con el compromiso de una afectación futura, y la

gratuitamente, en el caso de que contara con otro empleo dentro de la prisión, en las labores generales del establecimiento o comisiones que se le encomienden de acuerdo con los reglamentos (Art. 111). En aquella ocasión un legislador adelantó que esa previsión era “una invitación a emplear gratuitamente a los internos, bajo la excusa de ‘labores generales del establecimiento’”. Intervención del Senador por la Provincia de Catamarca, Pedro Villarroel. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación. 23° Reunión, 12° Sesión Ordinaria. 19 de junio de 1996, p. 3059.

posibilidad de egresar transitoriamente del sector de alojamiento como única opción de recreación.

“Un muchacho habló por mí. Él también estaba en cocina. Ahí me llamaron de cocina y me pidieron el n° de CUIL, pero me tuvieron laburando gratis como seis meses. Yo ya había sacado audiencia varias veces, pero creo que lo conseguí por mi compañero que habló.” (CPF I, Mod. 3, Pab. F)

“Me llamó directamente el encargado. Me dijo, ‘si querés ayudar...’. Y después me dijeron que iba a quedar trabajando pero tardaron mucho tiempo.” (CPF II, Mod. 1 Pab. 9)

“Cuando empecé me afectaron a ‘herrería interna’, no de talleres, y no me sacaban nunca, solo para firmar la planilla. Me pagaban y todo, pero no salía del pabellón y te empezás a aburrir”. Pidió audiencia, y habló y “molestó”. Luego pidió el cambio de tareas para salir todos los días. “Me sacaron a Fajina de Visitas, cobraba menos (130 horas, en lugar de 140), pero salía todos los días.” (U. 4, Pab. 5 bajo)

IV. 2. ***El desarrollo de la relación laboral***

A estas graves irregularidades se suma el tenor de las tareas desarrolladas finalmente, una vez que el detenido accede a trabajo. Ya se ha mencionado el elevado número de personas limpiando, sirviendo al personal penitenciario, doblando carpetas, armando broches o pegando manijas a bolsas de papel madera, lo que objeta por sí solo el cumplimiento de la obligación estatal de brindar un trabajo formativo, vinculado a las capacidades previas del detenido y sus expectativas vitales al egreso.

“Vienen las bolsitas y nosotros les ponemos las manijas.” (Trabajador en taller de bolsas. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 2)

Arman los broches. “agarras los palitos y el broche. Ponés de a 12 en un cartón y 12 docenas por bolsa. Cuando se termina se lleva todo a mantenimiento. De ahí se lo llevan.” (Taller de broches. CPF I, Mod. 1, Pab. F)

Baldea la escalera. Salen de a cinco a limpiar la escalera luego de que se saca la basura ya que se ensucia, por lo que hay que hacerlo una vez por día. (Fajinero de escalera. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 2)

“Hago la fajina del pabellón del turno mañana. Baldeamos el pabellón con detergente y lavandina.” (Fajinero de pabellón. CPF CABA, Mod. 5, Cel 1°)

“Salgo a trabajar, te llaman y te piden cosas como que muevas un mueble, te dicen ‘movelo acá, movelo allá’ esas cosas.” (Registrado como trabajador en parques y jardines. CPF CABA, Mod. 2, Pab. 5)



“Reparto la comida por los pabellones.” (Cocina Central. CPF CABA, Mod. 2, Pab. 6)

Le corta el pelo a los penitenciarios. (Peluquería. CPF I, Mod. 1, Pab. I)

Cocina y sirve la merienda en Jefatura y completa horas limpiando en el Sector de Educación. (Cocina de jefatura. CPF II, Mod. 3, Pab. 2)

A la subvaluación de las tareas desarrolladas se suma, a lo largo de toda la relación laboral, la irregularidad e incerteza en la extensión de la jornada de trabajo. Se ha observado especialmente, durante este estudio, las dificultades de las personas encuestadas para aseverar los días que han trabajado o trabajarán en el futuro inmediato, así como el horario que han cumplido y deberán cumplir.⁵³

De Lunes a Viernes de 17 a 18:40. (Recolección de residuos. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 2)

Cuando hay trabajo, hace (su actividad laboral) dos horas y media, o tres. (Taller de bolsas. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 4)

“Dos o tres veces por semana, dependiendo del laburo que haya. Nunca es fijo.” (Taller de bolsas. CPF CABA, Mod. 5, Cel 5°)

Salió sólo dos veces la semana pasada. Salió a las 9 y volvió 12:30, porque a las 13 está el recuento. (Pintura. U. 4, Pab. 5 alto)

“Salimos cuando nos llama el Jefe de Trabajo porque el taller es chico. Además si hay requisa no podemos salir a trabajar, y además tiene que sacar de distintos pabellones. Por eso salimos poco a trabajar. Yo salí dos días la semana pasada.” (Taller de carpetas. CPF I, Mod. 4, Pab. B)

“No hay ni días ni horarios fijos. Todos los días se hace algo.” (Fajinero de pabellón. CPF II, Mod. 3, Pab. 1)

Salen “cuando ellos quieren. Una vez por semana, a veces cinco horas, a veces tres. A veces nos sacan todos los días de la semana. Otras veces estamos un mes sin salir”. (Taller de broches. CPF II, Mod. 3, Pab. 9)

El desarrollo de tareas no formativas, y durante lapsos inconstantes, se profundiza

53 Han sido detectadas también ciertas irregularidades en la formalización del trabajo carcelario, asociadas principalmente con la frecuencia de entrega de recibos de sueldo y los datos volcados en ellos. Aun cuando el 88% de los trabajadores encuestados aseveró la entrega de sus recibos de sueldo, solo el 15,7% señaló recibirlo durante el mes correspondiente. El 28,2% denunció un mes de demora, el 23,8% dos meses o más, y el 12,9% aseguró que la demora es absolutamente variable según la decisión de la misma administración.

El 13,1% manifestó no trabajar en el taller o actividad que figura en su recibo.

cuando la actividad a realizar resulta de servicios o tercerizada. Cuando la labor se desempeña en un taller productivo a cargo del ENCOPE, por el contrario, las tareas pueden volverse formativas y desplegarse en jornadas mucho más regulares.

Trabajan “de Lunes a Sábado de 6:30 a 12 hs., y a veces hasta a las 16 hs. inclusive, si hay más trabajo”. (Panadería. CPF CABA, Mod. 3, Pab. 10)

“De lunes a viernes de 6:30 a 17 hs. Pero volvemos al pabellón más tarde, entre las 18 y las 20 hs.” (Carpintería. CPF CABA. Mod. 5, Cel. PB)

“Son 8 hs. por día, de lunes a viernes de 9 a 13 hs. y de 15 a 18 hs.” (Sastrería. CPF I, Mod. 2, Pab. C)

“Salimos (del pabellón a trabajar) de 9 a 18 hs., los lunes, martes y viernes. Miércoles y jueves, como tenemos visita, cortan a las 16 hs. Si no hay nada de trabajo (el maestro) nos reintegra, o a veces porque no alcanzan los insumos.” (Lavandería. CPF IV, Pab. 9)

“Son trabajos rotativos, pasé por amasadora, por horno... manejo casi cualquier máquina ya. Lo aprendí acá.” (Panadería. CPF CABA, Mod. 2, Pab. 8)

“Corta las prendas, otros cosen. Hacen la ropa para los trabajadores y para el personal penitenciario.” (Sastrería. CPF CABA, Mod. 3, Pab. 9)

“Hacen mesadas, mosaicos... todo el proceso.” (Taller de mosaicos. U. 4, Pab. 5 Alto)

“Crían chanchos y hacen la faena.” (Porcicultura. U. 4, Pab. 6 Bajo)

“Hacen bloques, cargan el material en la máquina, hacen moldes. Es un taller con mucha productividad.” (Bloquería. U. 6, Pab. 7)

Construcción de ventanas de aluminio. Cortan las placas de aluminio y de vidrio, y las arman. Todo el proceso se hace allí. (Taller de estructuras metálicas. CPF I, Mod. I, Pab. H)

Arreglar, y coser y cortar la ropa de los penitenciarios. Recibieron un curso de formación del INTI. (Sastrería. CPF I, Mod. 2, Pab. F)

Cocina el pan, maneja las máquinas. “Todo lo que es el oficio de la panadería lo aprendí acá”. (Panadería. CPF I, Mod. 4, Pab. E)

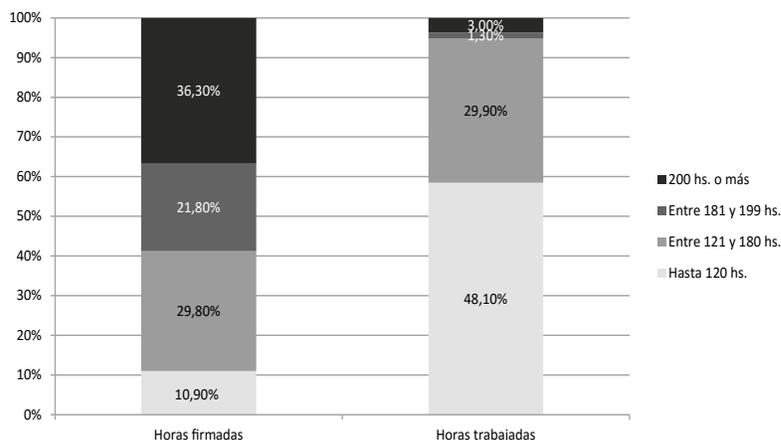
“Hacemos toallas y sábanas”. Aprendió a coser acá. (Costura. CPF I, Mod. Ingreso, Pab. J)

El próximo gráfico es la consecuencia del, para nada sencillo, proceso de reconstrucción de la cantidad de horas usualmente trabajadas cada mes por los



trabajadores encuestados. Permite observar también, a partir de sus relatos, la distancia existente entre las horas remuneradas y las finalmente trabajadas.

Gráfico N° 7. Trabajadores en el SPF según horas trabajadas y horas abonadas en el último mes, por rangos. En porcentaje



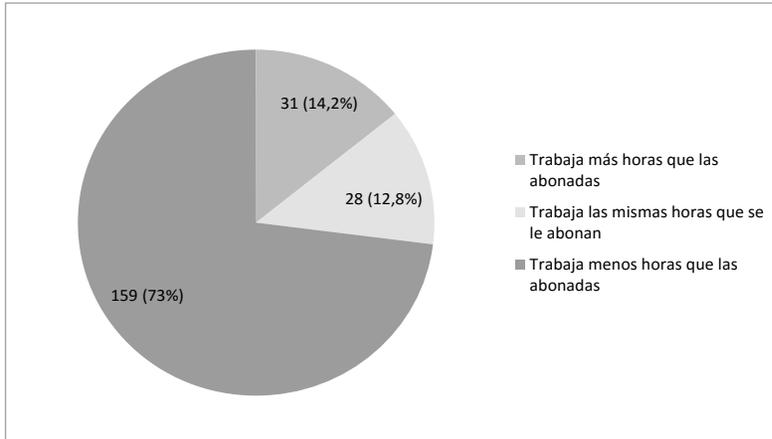
Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN

Mientras la mayor frecuencia de horas trabajadas se nuclea en el rango menor a las 120 horas, las jornadas extensas de más de 181 horas mensuales no reúnen más que al 4,3% de los trabajadores encuestados. Sin embargo, el 58,1% de los consultados firmaba 181 horas mensuales o más, percibiendo en consecuencia una remuneración acorde a esa jornada. El 36,3% manifestó haber firmado 200 horas, lo que les ha permitido devengar una remuneración bruta igual al Salario Mínimo Vital y Móvil.

Teniendo en cuenta la sujeción de los detenidos para prestar tareas dentro de los establecimientos carcelarios, y el monopolio estatal para definir quién trabaja, de qué y cuánto, esas distancias cualifican una vez más la escasa preocupación por parte de la administración penitenciaria de transformar al trabajo carcelario en una actividad genuinamente productiva, regular y formativa.

El gráfico siguiente registra, en consecuencia, las divergencias entre horas trabajadas y horas abonadas, que reflejan a su vez la constante irregularidad en la duración de la jornada laboral:

Gráfico N° 8. Comparación entre horas trabajadas y horas abonadas por trabajador. En valores absolutos y porcentaje⁵⁴



Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal-PPN

Sale 2 o 3 veces por semana. “Depende de si el maestro te necesita o no. Si hay trabajo salgo de 9 a 12 hs., y casi nunca a la tarde”. (Detenido que cobra 170 hs. mensuales. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 2)

Hace mucho que no lo sacan. Dicen que es un problema del pabellón, porque es conflictivo. Recién salieron a partir de hoy. (Detenido que cobra 189 hs. mensuales. CPF CABA Mod. 5, Cel 3°)

Sale de 8 a 13 hs., de lunes a viernes. Pero hace casi dos semanas que no lo sacan porque no había maestro, o lo cambiaron. (Detenido que cobra 192 hs. mensuales. U. 4, Pab. 6 alto)

A veces dos o tres días seguidos, hay veces que no lo llaman porque hay más gente afectada. No es un horario fijo, a veces sale a la mañana y a veces a la tarde. (Detenido que cobra 120 hs. mensuales, U. 4, Pab. 6 alto)

Pero también:

De lunes a viernes de 8 a 17 hs. (Detenido que cobra 180 hs. mensuales. CPF CABA, Mod. 5, Cel. 4°)

Trabaja de lunes a lunes, tiene un día sólo de descanso, sale a las 6 am y está hasta las 15 hs. Estudia hasta las 17 hs., y luego cumple una hora hasta las 18 hs. (Detenido que cobra

⁵⁴ No se incluyen diecinueve encuestas, por carecer de datos.



200 hs. mensuales. U. 4, Pab. 6 alto)

De 8 a 12 hs. y de 14 a 18 hs. (Detenido que cobra 140 horas mensuales. U. 4, Sector de Pre egreso, La Amalia)

Trabaja todos los días, a la mañana, al mediodía y a la noche, son más de 90 hs. (Detenido que cobra 90 hs. mensuales. CPF II, Mod. 1, Pab. 9)

De lunes a lunes, todos los días por 6 horas. (Detenido que cobra 150 hs. mensuales. CPF II, Mod. 2, Pab. 2)

Trabaja 8 horas por día de lunes a lunes, y a veces más y a veces menos. (Detenido que cobra 140 hs. mensuales. CPF II, Mod. 2, Pab. 7)

Esa irregularidad solo puede ser comprendida como una responsabilidad exclusiva de la administración penitenciaria, quien cumple solo parcialmente con sus deberes como empleador, al mostrar un mayor cumplimiento de su deber de remunerar, y mayores falencias en el cumplimiento de su deber de dación de trabajo efectivo. Esta situación distancia fuertemente la programación del trabajo carcelario de sus objetivos correccionales manifiestos, a través de una tarea formativa durante una jornada precisa, regular y constante.

Las remuneraciones de las personas privadas de su libertad que han accedido a un trabajo formalizado se encuentran sujetas a la alteración, continua y discrecional, de las horas reconocidas como trabajadas mensualmente, provocando variaciones ostensibles en su salario real. Durante este estudio, el 62,5% de los trabajadores encuestados destacaron haber sufrido modificaciones en las horas firmadas en el último año. El 66% de ellos, aclaró que esa variación no se relacionaba con una alteración en la cantidad de horas efectivamente trabajadas.

“Todos los meses me hacen firmar una cantidad de horas distintas. No sé por qué, pero no hay dos meses que firme lo mismo.” (CPF CABA. Mód. 1, Pab. 1)

“Me bajaron la cantidad de horas en marzo a 176, cuando antes tenía 189, y ahora me las volvieron a subir. No sé por qué.” (CPF CABA. Mod. 5, Cel 3°)

Les empezaron a bajar la cantidad de horas que firman de la nada (U. 4, Pab. 3 Alto)

“Es rotativo, te pasan las horas que ellos quieren, ése es el problema acá. Te pueden pasar 80 horas o 200. Yo siempre trabajé la misma cantidad de tiempo, pero ellos no lo respetan.” (CPF I. Mod. 3, Pab. F)

“Hace muchos meses cobraba 120 hs., y ahora hace dos meses aproximadamente ya firmo 200 horas. No sé por qué me aumentaron las horas.” (CPF I. Mod. 5, Pab. B)

“Antes firmaba por el mismo trabajo 200 horas, pero hace unos meses nos hacen firmar menos. Yo pregunté pero no me dicen por qué.” (CPF I. Mod. 5, Pab. D)

“Antes me daban 138 hs. y ahora 120 hs. En huerta no ganamos todos lo mismo. No te explican, dicen que lo tenés que hablar con administrativa, pero nunca te atienden. Cuando preguntás por qué otra gente que trabaja con vos gana más, te dicen que lo estás comparando con otro mes, o que salió más que vos.” (CPF II. Mod. 1, Pab. 9)

Empezó con 180 hs., luego bajó primero a 150 y luego a 93 y 90 hs. Después se las volvieron a subir a 150, intervención de la PPN y el Ministerio de Justicia mediante. (CPF II. Mod. 2, Pab. 2)

Los salarios sufren mermas, también, por la negativa de la administración penitenciaria a reconocer la existencia de licencias pagas ante ausencias por causas justificadas. La División Asesoría Jurídica del ENCOPE dictaminó en reiteradas ocasiones, a requerimiento de las Direcciones de Trabajo de diferentes establecimientos penitenciarios, sobre el régimen de licencias aplicable a las relaciones laborales intramuros. En particular, sostuvo, el especial régimen laboral en prisión no incluía licencias justificadas y pagas ante enfermedades o accidentes inculpables, asistencia a educación, visitas o comparendo judicial.

“Las especiales características inherentes al trabajo, derecho y deber del interno, dentro del Régimen Penitenciario nos permiten concluir que, como faceta sustancial dentro del Tratamiento de Progresividad, no puede ser igualado en tal sentido al de las personas en libertad. (...)”

Ahora bien, la retribución que percibe el interno trabajador se calcula por unidad de tiempo horario, denominado jornal horario. En consecuencia, se computa por hora efectivamente trabajada y el valor del mismo se obtiene de multiplicar el número de horas trabajadas por el importe del jornal horario establecido. Así entonces, se realizan los aportes a la Seguridad Social, conforme lo establece la Ley 24.241 y su reglamentación vigente, y se realizan, también las deducciones correspondientes.

Por lo expuesto, se sostiene que solamente corresponde que al interno trabajador se le abonen las horas que trabaja de manera efectiva; afirmándose desde esta instancia que el mencionado no configura incumplimiento alguno a la legislación laboral vigente.”⁵⁵



Tales descuentos, no obstante, se aplican discrecionalmente dependiendo del establecimiento, su autoridad de turno, y el trabajador en cuestión. Durante el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, el pago de las horas no laboradas justificadamente alcanzaba a siete de cada diez trabajadores encuestados. Así lo grafican las siguientes tablas:

Tabla N° 7. Trabajadores encuestados según percepción de horas no trabajadas por encontrarse en jornada de visitas

¿Le pagan las horas que tiene visita?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	184	74,2%
No	20	8,1%
No sabe/ No tiene visita	41	16,5%
Sin dato	3	1,2%
Total	248	100,0%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal - PPN

Tabla N° 8. Trabajadores encuestados según percepción de horas no trabajadas por encontrarse en actividades educativas

¿Le pagan las horas que se encuentra en actividades educativas?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	186	75,0%
No	35	14,1%
No sabe / No va a la escuela	25	10,1%
Sin dato	2	0,8%
Total	248	100,0%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal - PPN

Tabla N° 9. Trabajadores encuestados según percepción de horas no trabajadas por encontrarse enfermo

¿Le pagan las horas que está enfermo?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	175	70,6%
No	33	13,3%
No sabe/ No estuvo enfermo	39	15,7%
Sin dato	1	0,4%
Total	248	100,0%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN

El precedente *Kepych*, cristaliza la persistencia de este conflicto. Pese a la sentencia de la Cámara Federal de Casación Penal que reconoce la vigencia de un régimen de licencias justificadas ante esas situaciones, la práctica penitenciaria continúa anclada en los dictámenes del Ente Cooperador, infra legales y no vinculantes, que la rechazan. Se produce así un amplio espacio de discrecionalidad de los funcionarios penitenciarios de nivel medio en cada establecimiento carcelario federal, quienes finalmente optan, en cada caso, situación y momento concreto, por pagar o no las horas no trabajadas justificadamente, decisión que no se ha respaldado en nueva normativa que fije criterios homogéneos.

Graficando el nivel de discrecionalidad en el reconocimiento de las licencias laborales, un relevamiento exploratorio realizado por este organismo pocos meses después de la sentencia en *Kepych*⁵⁶, permite corroborar la existencia de establecimientos que no abonan las horas no trabajadas por enfermedad, comparendo judicial y superposición con jornadas educativas o de visitas: CPF I de Ezeiza⁵⁷, CPF II de Marcos Paz y CPF III de Gral. Güemes, U. 5 de Gral. Roca, U. 9 de Neuquén, U. 17 de Candelaria y U. 22 de Jujuy, entre otras.

También se han registrado establecimientos que aleatoriamente reconocen las

⁵⁶ Información recuperada en marzo de 2015 en cada establecimiento penitenciario federal por los equipos de asesores de la Procuración Penitenciaria que asisten regularmente a las cárceles en el área metropolitana y el interior del país.

⁵⁷ Con posterioridad, el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza cumpliendo parcialmente con la decisión judicial en *Kepych*, ha dictado la Orden Interna N° 323 reconociendo desde mayo de 2016 las licencias justificadas ante ausencias por razones de salud, comparendos judiciales y visitas. La normativa no ha contado con el respaldo formal de la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal.



licencias en algunos de aquellos supuestos, pero no en otros. La Unidad N° 6 de Rawson abona la mayoría de las licencias laborales, menos las ausencias causadas por comparendos judiciales. La Unidad N° 15 de Río Gallegos sí reconoce las licencias por comparendo, pero no por día de visitas. La Unidad N° 12 de Viedma, no reconoce licencias por comparendo ni por visitas. La Unidad N° 14, sí reconoce las licencias por comparendo y por visitas, pero entonces no reconoce aquellas ausencias causadas por enfermedades o accidentes inculpables. Acabando de dimensionar el ámbito de discrecionalidad, la Unidad N° 16 de Salta justifica las ausencias por educación, pero no por los otros supuestos; aunque por salud le “reconocerían” hasta dos días de licencia, y por visitas se “contemplaría” especialmente la situación de aquellos que se reincorporen a las actividades laborales al finalizar el día de encuentro con sus familiares.

Todo este conjunto de prácticas discrecionales durante el desarrollo de las relaciones laborales intramuros, no hace más que reforzar la inclusión del trabajo bajo custodia entre las diversas estrategias para la gestión del encierro, con finalidades contrarias a la formación profesional, la reducción de sufrimientos en el encierro y el respeto a los derechos económicos, sociales y culturales.

IV. 3. *Interrupciones transitorias o permanentes de la relación laboral: sanciones, medidas de seguridad y traslados*

Las irregularidades y arbitrariedades no se limitan a demorar el acceso a trabajo remunerado, asignar tareas no formativas ni reducir discrecionalmente el salario de los trabajadores. La experiencia de este organismo y la literatura internacional sobre prisiones informa sobre la práctica penitenciaria recurrente de interrumpir las jornadas laborales por privilegiar, en todo momento, la seguridad del establecimiento.

“Durante la semana, cerca de 2.500 detenidos en Solano (de los 6.000 alojados en aquella prisión californiana hacia el año 2000) se trasladan ‘hacia la colina’ a la sección anexa, donde actividades educativas, entrenamiento vocacional y las industrias de la prisión tienen lugar. Esas actividades en la colina son suspendidas los días de niebla, frecuentes en el invierno, y durante los aislamientos por conflictos entre detenidos u otros problemas de control.”⁵⁸

Se ha registrado recurrentemente la interrupción transitoria de la relación laboral ante conflictos individuales o colectivos de diversa índole, con participación o no del trabajador finalmente afectado. Durante el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, el 19,8% de las personas manifestaron haber sido sancionadas y sufrir en consecuencia la interrupción de su actividad laboral temporaria o definitivamente.⁵⁹

Estuvo ocho días en el retén y no pudo bajar a trabajar. (CABA, Mod. 1, Pab. 2)

Cuando estuvo sancionado, no lo sacaron a trabajar. (CPF I, Mod. 1, Pab. E)

“Estuve dos veces sancionado, una vez trece días y otra seis, y en ningún caso me dejaron bajar (a trabajar).” (CPF I, Mod. 3, Pab. F)

Ahora mismo no está trabajando porque está cumpliendo una sanción de diez días. (CPF II, Mod. 2, Pab. 2)

El 12,5% advirtió también la interrupción de los talleres por razones de seguridad ajenas a su persona: corte del tránsito dentro de la unidad por un conflicto entre detenidos o con el personal penitenciario, o por realización de procedimientos de requisa de rutina, situaciones que pueden afectarlos aun sin su participación en el conflicto e incluso si el acontecimiento se desarrolló en un sector de alojamiento diferente al propio. Los trabajadores consultados destacaron también la interrupción de actividades por falta de insumos para producir.

“A veces (no te sacan a trabajar) por la requisa, hoy por ejemplo hubo requisa en el 8º (pabellón dos pisos más arriba del suyo), y no nos sacaron tampoco. Te descuentan las horas si hay quilombo en otro pabellón o planta.” (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 6)

“Sí, es una cuestión de Seguridad Interna. Si viene la requisa no se puede salir. Es así. Seguro. Siempre.” (CPF CABA, Mod. 5, Cel 5º)

“Y si hubo un problema en el pabellón, requisa tampoco permite que le lleguen las boletas al pabellón y no sale nadie. Antes estuve en el Celular 3º y me pasó que no me dejaron salir por veinte días.” (CPF CABA, Mod. 3., Pab. 12)

59 De acuerdo al Reglamento de Disciplina para Internos, los sancionados con exclusión de las actividades del régimen común pueden mantener sus actividades laborales de manera individual, y a quienes se les aplique una sanción de permanencia continua en alojamiento individual (aislamiento), se les deberá facilitar material de trabajo dentro de sus celdas (Arts. 53 y 56, Dec. PEN 18/97).



“Cuando hay corte de tránsito por requisa o por pelea en cualquier pabellón no te bajan y te sacan las horas.” (U. 4, Pab. 6 Bajo)

“No te sacan si hay problemas en los pabellones más conflictivos.” (U. 6, Mod. 1)

No lo sacan desde diciembre (dos meses atrás) por un conflicto entre detenidos que hubo en el pabellón. (U. 6, Pab. 9)

“(No te sacan) cuando hay quilombo en el pabellón, o si alguien se prende fuego. Por uno, nos cortan las actividades a todos.” (CPF I, Mod. 1, Pab. C)

“Hay veces que hay problemas en tu pabellón y quedan todos engomados, o si viene la requisa se corta el tránsito y eso hace que no te bajen. También pueden no sacarte porque no hay trabajo directamente.” (CPF I. Mod. 4, Pab. J)

“Sólo no nos bajaron cuando no había personal para que salgamos.” (CPF I. Mod. 6, Pab. C)

“No me sacaron un par de veces porque se cortaba el movimiento, porque había problemas en otros pabellones.” (CFJA, U. R. II, Pab. 9)

“Cuando va la requisa al pabellón no podemos salir, pero ahora hace mucho que no viene.” (CPF IV, Pab. 2)

También el cambio de alojamiento de un detenido, hacia otro establecimiento pero también dentro de éste, provoca alteraciones negativas en las relaciones laborales existentes, interrumpiéndolas o modificando drásticamente sus condiciones. Las principales afectaciones registradas se relacionan con las dificultades para reanudar la relación laboral (62% de los trabajadores trasladados), pero también la asignación de una tarea más devaluada o peor rentada, las dificultades para continuar percibiendo su salario, la demora en la transferencia de fondos acumulados hacia la nueva unidad, y hasta la pérdida de aquellos.

Que la mayor dificultad observada haya sido la reanudación de la relación laboral da cuenta de que el traslado entre unidades –y hasta de un módulo a otro al interior de un mismo establecimiento- supone en la práctica la desafectación formal y real del trabajo. Y la reanudación, meses después, como si se tratara de una nueva relación laboral. Esta situación se observa sumamente reñida con el Derecho del Trabajo: el empleador decide el traslado de un trabajador, acepta su solicitud, o cumple con la orden de un tercero (su juzgado). Aun cuando el empleador continúa allí siendo el mismo, la administración

penitenciaria interrumpe unilateralmente la relación laboral, para retomarla meses más tarde, considerándola independiente de la anterior.

Incluso cuando la relación laboral logra ser restablecida, el traslado de establecimiento suele suponer un retroceso en el nivel de complejidad y formación del empleo desarrollado en la anterior cárcel, demoras en la remisión de los fondos laborales acumulados, y la pérdida de los salarios caídos mientras la relación estuvo unilateralmente suspendida.

“Llegué del CPF I y me hicieron problemas para volver a trabajar. Me tuvieron que blanquear de nuevo, por eso estuve un mes y medio sin trabajar. Y después estuve otros dos meses para cobrar y tampoco me hacían la transferencia de los fondos. Estuve reclamando y recién me los mandaron.” (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 5)

No tenía la permanencia en la U. 4 y vino para reconocer a su hijo. A la unidad le figuraba que estaba en tránsito, y por eso no le salía la afectación laboral hasta que le dieron la baja en la U. 6. (U. 4, Pab. 1 Alto)

“Tuve que sacar un habeas corpus, me llevaron a Administrativa. Llamaron al Complejo (Penitenciario Federal) II y les mandaron la plata por fax, el monto que tenía allá.” (U. 4, Pab. 3 Alto)

Ante el cambio de alojamiento volvió a empezar como fajinero. No sale y cobra menos horas (U. 6, Pab. 15)

Lo llevaron de traslado por el juicio, y cuando volvió perdió el trabajo en peluquería. En fajina le liquidan menos horas. (U. 6, Pab. 15)

“Desde que me cambiaron del Módulo 2 a éste (Módulo 1), me dejaron de entregar el recibo de sueldo.” (CPF I, Mod. 1, Pab. A)

Le tienen adeudadas 800 hs. acumuladas en la unidad anterior. (CPF I. Mod. 3, Pab. F)

Al trasladarlo, no lo sacaron a trabajar por un año. (CPF I, Mod. 3, Pab. F)

(Después del traslado) tardaron tres meses en darle trabajo y le pagan menos en esta unidad. (CPF II, Mod. 1, Pab. 1)

IV. 4. ***Los usos de la remuneración***

Como se adelantara, la importancia del trabajo carcelario, analizado desde los efectos que provoca, ha estado históricamente asociada a factores económicos y presupuestarios (garantizar cierto nivel de sustentabilidad de los establecimientos



penitenciarios), de gubernamentalidad (suavizar la crudeza del encierro y reducir los niveles de conflictividad interna), y sociales (fomentar, construir y preservar los lazos familiares, solventando al menos parcialmente los gastos del núcleo familiar).

Este apartado se propone indagar especialmente en los efectos que el trabajo carcelario genera en la reducción de los dolores provocados por el encarcelamiento, principalmente por las posibilidades de solventar necesidades básicas que el Estado no cubre adecuadamente pese a ser su responsabilidad. También ha intentado explorar la relación existente entre acceso a tareas laborales y mantenimiento de lazos familiares. Como la próxima tabla permite observar, la mayor proporción de trabajadores encuestados utiliza el salario para su propia subsistencia, pero también para colaborar al menos parcialmente en el sostenimiento de la economía familiar.

Tabla N° 10. Usos de la remuneración, por detenido

Distribución de su dinero	Frecuencia	Porcentaje
Gasta todo su dinero en la Unidad	64	25,8%
Gasta parte de su dinero en la Unidad y parte afuera	127	51,2%
Saca todo su dinero de la Unidad para su familia o comprar cosas afuera	56	22,6%
Sin datos	1	0,4%
Total	248	100,0%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN

Dentro de los relatos recuperados durante el Relevamiento sobre trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal que informan sobre el uso de la remuneración dentro de la prisión, se destaca la compra de alimentos, cigarrillos y productos de higiene personal, tarjetas telefónicas para comunicarse, y elementos de limpieza para su sector de alojamiento.

Tabla N° 11. Usos de la remuneración dentro del establecimiento, por detenido

¿Qué compra en la Unidad?	Frecuencia	Porcentaje de casos
Alimentos	154	62,1%
Elementos de higiene personal y limpieza de pabellón	90	36,3%
Cigarrillos, tarjetas de teléfono y ropa	80	32,3%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal- PPN. Variable de respuesta múltiple

En el establecimiento, el salario es utilizado para afrontar necesidades que, imperativamente, deberían ser cubiertas por la administración penitenciaria: el 62% de los trabajadores consultados durante el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal, manifestó usar parte de sus remuneraciones para comprar alimentos, un 36% adquiere además productos de higiene corporal y para limpieza de su celda o pabellón, y un 32% incluye entre sus gastos la adquisición de cigarrillos, tarjetas telefónicas y hasta ropa.⁶⁰

“Comida, porque de lo que te dan acá no se puede comer nada. También (productos de higiene y limpieza.” (CPF II, Mod. 2, Pab. 9)

“Cosas para cocinar porque acá la comida es cualquier cosa.” (CPF I, Mod. 1, Pab. C)

“Comida, cigarrillos. No mucho, sólo lo necesario para sobrevivir.” (CPF CABA, mod. 3, Pab. 10)

Yerba, azúcar y elementos de higiene personal como jabón, shampoo y crema. (CPF I, Mod. 4, Pab. C)

Sobre todo en tarjetas de teléfono para llamar a la familia y también en algo de comida. (CPF I, Mod. 5, Pab. D)

El salario de los detenidos es utilizado también en gran medida para colaborar

60 “El aseo personal del interno será obligatorio. Los establecimientos deberán disponer de suficientes y adecuadas instalaciones sanitarias y proveerán al interno de los elementos indispensables para su higiene.” (Art. 60, Ley N° 24.660)

“El interno deberá cuidar el aseo de su alojamiento y contribuir a la higiene y conservación del establecimiento.” (Art. 61, Ley N° 24.660)

“La Administración proveerá al interno de vestimenta acorde al clima y a la estación, para usarla en el interior del establecimiento. En manera alguna esas prendas, por sus características podrán resultar humillantes. Deberá cuidarse su mantenimiento en buen estado de conservación e higiene.

Cuando el interno hubiere de salir del establecimiento, en los casos autorizados, deberá permitírsele utilizar sus ropas personales. Si no dispusiere de ellas, se le facilitará vestimenta adecuada.” (Art. 63, Ley N° 24.660)

“Al interno se le proveerá de ropa suficiente para su cama individual, la que será mudada con regularidad.” (Art. 64, Ley N° 24.660)

“La alimentación del interno estará a cargo de la administración; será adecuada a sus necesidades y sustentada en criterios higiénico-dietéticos. Sin perjuicio de ello y conforme los reglamentos que se dicten, el interno podrá adquirir o recibir alimentos de sus familiares o visitantes. La prohibición de bebidas alcohólicas será absoluta.” (Art. 65, Ley N° 24.660)

“Las relaciones del interno con su familia, en tanto fueren convenientes para ambos y compatibles con su tratamiento, deberán ser facilitadas y estimuladas. Asimismo se lo alentará para que continúe o establezca vínculos útiles con personas u organismos oficiales o privados con personería jurídica, que puedan favorecer sus posibilidades de reinserción social.” (Art. 168, Ley N° 24.660)



en la economía familiar. Reconstruir esta información no resulta una actividad sencilla. En primer lugar, porque se han registrado relatos de trabajadores detenidos que aseveraron retirar parte de su salario a sus familiares, para que comprasen mercadería y la reintegraran a la unidad luego en la próxima jornada de visitas. Esta práctica es una adaptación a los precios usurarios que imponen las proveedurías internas en las prisiones (cantinas), y que provoca estrategias aún más forzadas cuando la persona detenida carece de familiar que lo visite, principalmente extranjeros no migrantes.⁶¹

“(Compra en cantina) comida y elementos para bañarse. También tarjetas de teléfono, pero es todo muy caro acá.” (CPF I, Mod. 5, Pab. B)

“(Compra) mercadería para vivir ¡Se abusa el cantinero! (CPF I, Mod. 1, Pab. E)

“(Gasto) en cantina. Como acá todo vale el doble se me va la plata muy rápido. Casi todo en comida.” (CPF CABA, Mod. 1, Pab. 1)

“(En cantina compro) poco, intento sacarle a mi mujer y que ella me compre afuera porque acá las cosas son muy caras.” (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 7)

De su fondo de reserva saca, pero para que su familia le compre cosas para él, además de ayudarlos con algo. (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 5)

Retira toda su remuneración. Parte para su familia, y parte para que le compren y le traigan a la visita porque es más barato y más ágil que cantina. (CPF CABA, Mod. 3, Pab. 11)

Saca cheque para que un amigo le traiga comida. (Detenido de nacionalidad boliviana, CPF CABA, Mod. 2, Pab. 8)

Gasta todo sacándolo por cheque a un familiar de otro interno que le trae las cosas por depósito. (Detenido nacionalidad peruana. CPF CABA, Mod. 2, Pab. 8)

61 El funcionamiento desregulado de las proveedurías dentro de los establecimientos penitenciarios, y sus precios desmedidos, han sido objeto de denuncia constante por este organismo. Durante el año 2014, un relevamiento efectuado por este organismo permitió constatar sobrepuestos en productos de hasta el 50% respecto al valor de listado en almacenes en el medio libre. La Procuración Penitenciaria de la Nación ha realizado una presentación ante la Secretaría de Comercio de la Nación y la Fiscalía de Investigaciones Administrativas solicitando la extensión del acuerdo “Precios Cuidados” a las cantinas. Asimismo, en noviembre de 2014, la Procuración Penitenciaria de la Nación presentó una denuncia ante la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) por las irregularidades fiscales constatadas en la facturación y emisión de tickets por parte de la proveeduría del CPF CABA. En profundidad, ver Procuración Penitenciaria de la Nación. *Informe Anual 2014. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*. Buenos Aires, 2015, p. 238 y ss. Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>. Última visita: 15 de agosto de 2016.

Además, algunos trabajadores demostraron una regularidad en el uso de su salario: por caso, la utilización de una suma fija para comprar enseres dentro del establecimiento, y el retiro mensual del fondo restante. Otros, por el contrario, destacaron que utilizan los fondos en la unidad, y algunas veces al año autorizan el retiro del saldo, sumamente variable. Pese a estas aclaraciones, la lectura de la información recolectada permite delinear que el 52,4% de los trabajadores gastan en la unidad solo una suma equivalente o inferior al 25% de su salario.

“Junto el fondo de reserva. Espero dos o tres meses y se lo saco a mi familia para no sacar menos de \$ 2.000.” (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 6)

Retira la mitad. Lo saca por una prima, que se lo manda a su hijo en Perú. (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 6)

Saca \$ 1.500 por mes. Saca cheque porque conoce un peruano que se lo envía a su hijo en Colombia, y le cobra entre \$ 100 y \$ 200. (CPF CABA, Mod. 2, Pab. 8)

Saca la mayoría para los hijos porque necesitan la plata. (CPF CABA, Mod. 5, Cel. PB)

No saca nada, está guardando para más adelante, cuando sea la fiesta de 15 de la hija. (U. 6, Pab. 8)

Siempre manda, junta dos o tres meses y lo manda a Perú. (CPF I, Mod. 2, Pab. D)

“(Saco) todo. Mantengo a mi familia, tengo 3 hijos.” (CPF I, Mod. 6, Pab. G)

“(Saco) todo. Saco dinero para que ellos me compren y para mi hijo. Ayudo más yo acá, que ellos a mí.” (CPF II, Mod. 1, Pab. 6)

El retiro de parte del salario para colaborar en la economía familiar, o al menos solventar los gastos que supone acudir a una jornada de visitas, no resulta tampoco el único aliciente económico esperable consecuencia del trabajo. En las relaciones laborales desarrolladas en el medio libre, los trabajadores cuentan con una serie de prerrogativas propias de la Seguridad Social que le permiten, y a su núcleo familiar, afrontar ciertas necesidades y contingencias. Entre ellas se incluye la cobertura de obra social, y las asignaciones familiares.

Para graficar la importancia de estos derechos es necesario previamente delinear el contexto familiar de los trabajadores bajo custodia. El 50% de los entrevistados estaba en pareja al momento del estudio. El 78,2% tenía hijos menores de edad. La posibilidad de que las parejas de las personas detenidas, y sus hijos, cuenten con una cobertura



médica se asocia directamente con el desempeño laboral formal de las y los cónyuges. La siguiente tabla corrobora que la mayoría de las familias de los trabajadores detenidos carece de obra social, cobertura médica que la administración penitenciaria les limita ilegalmente pese a la relación laboral vigente.

Tabla N° 12. Trabajadores encuestados, según acceso a obra social de sus familiares. Valores absolutos y porcentaje

Trabajadores con familiares a cargo en Argentina, ¿Tienen obra social?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	50	22,5%
No	127	57,2%
No sabe	24	10,8%
Sin dato	21	9,5%
Total	222	100,0%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN

Priva a cónyuges e hijos también de las asignaciones familiares que por ley corresponden (Ley N° 24.714), situación que no es zanjada de un modo absoluto por la afectación a una relación laboral formal del cónyuge en el medio libre, ni por la Asignación Universal por Hijo, programa que ha observado graves dificultades para transformarse en un canal disponible para la protección del núcleo familiar de las personas detenidas.⁶²

Tabla N° 13. Trabajadores encuestados con hijos menores a cargo, según acceso a trabajo en blanco de la madre de los niños

Si tiene hijos menores de edad a cargo, ¿la madre trabaja en blanco?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	40	23,8%
No	119	70,8%
No Sabe	4	2,4%
Sin dato	5	3,0%
Total	168	100,0%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN. Solo se contabilizan los trabajadores con hijos menores a cargo

62 Conf. Procuración Penitenciaria de la Nación. *Informe Anual 2015. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, p. 367 y ss. Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anuales>. Última visita: 15 de agosto de 2016.

Tabla N° 14. Trabajadores encuestados con hijos menores a cargo viviendo en Argentina, según acceso a AUH

¿Cobra AUH?	Frecuencia	Porcentaje
Sí	39	29,8%
No	52	39,7%
No sabe	19	14,5%
Sin dato	21	16,0%
Total	131	100,0%

Fuente: Relevamiento de trabajo bajo custodia del SPF - PPN. Solo se contabilizan los trabajadores con hijos menores a cargo viviendo en Argentina, cuya madre no cuenta con trabajo incompatible con la asignación

En definitiva, la negativa de la administración penitenciaria a incluir entre sus obligaciones las protecciones del Sistema de Seguridad Social que corresponden a los trabajadores detenidos, provoca efectos negativos concretos en sus familiares. Estos ven cancelados en gran medida su acceso a asignaciones familiares, y una cobertura médica integral como la que ofrece el régimen de obras sociales.

IV.5. *El trabajo bajo custodia de ciertos colectivos específicos*

El diagnóstico trazado sobre el desarrollo de las relaciones laborales intramuros, por su carácter general y exploratorio, invisibiliza las particularidades específicas que atraviesan a ciertos colectivos sobrevulnerados por el encierro, como mujeres, jóvenes, pacientes psiquiátricos, extranjeros y LGBTI.

El trabajo en jóvenes adultos

En el caso de los jóvenes, el discurso oficial impregnado por la normativa internacional de derechos humanos, ha propuesto históricamente la necesidad de reforzar aún más el cariz correccionalista del encierro, y del trabajo formativo en particular. Con antecedente en la Regla N° 71 de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos, su actualización mediante las Reglas Mandela insiste en la necesidad de dar formación profesional en algún oficio útil a las personas detenidas, particularmente a las más jóvenes (Regla 98). También la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad N° 24.660 refuerza la obligación estatal de brindar a los jóvenes un tratamiento penitenciario con



particular empeño en la capacitación profesional, junto a la enseñanza obligatoria y el mantenimiento de los vínculos familiares (art. 197).

Sin embargo, el limitadísimo acceso a actividades laborales de los jóvenes adultos en las cárceles federales es reconocido por las mismas autoridades penitenciarias. De acuerdo al Informe de Gestión 2014 del Servicio Penitenciario Federal, solo trabajaba en el Complejo Federal para Jóvenes Adultos el 26% de la población detenida.⁶³

Agrava más la situación el reducido carácter formativo de las tareas laborales desarrolladas. Así lo refleja el Informe Anual 2015 de este organismo, al sostener:

“Otra deuda en materia laboral del CFJA comprende la falta de actividad formativa que brinde herramientas adecuadas para los jóvenes adultos, tal como lo estipula el artículo 25 del Protocolo para Prevenir y Resolver Situaciones de Violencia en Unidades de Jóvenes Adultos. En la actualidad las tareas que se realizan en mayor medida incluyen el llamado ‘taller de artesanías’ –eufemismo bajo el cual se encubren tareas de confección de broches y bolsas de madera, realizadas de forma mecanizada, sin ningún tipo de aporte técnico, y para aprovechamiento de empresas privadas– seguido por tareas de fajina en la unidad. En menor medida también se trabaja en las distintas áreas –administrativa, judiciales y cocina– y se realizan tareas de jardinería. Alarmanamente, solo unos pocos jóvenes alojados en el CRD y en la Unidad N° 26 acceden a tareas productivas, asociadas a la crianza y cuidado de algunos animales. Finalmente, se realizan cursos en los cuales se incorpora conocimiento técnico de gran valor; sin embargo, una vez finalizada la capacitación, que puede durar varios meses, los jóvenes no son insertados en talleres productivos donde desempeñar tal oficio.

El bajo carácter formativo de las actividades laborales ha sido planteado en reiteradas ocasiones por este organismo, recibiendo por respuesta de la administración penitenciaria, en primer lugar, que los jóvenes ‘no poseen ningún tipo de conocimiento, por lo que hay que enseñarles todo’.⁶⁴

La información aportada por la administración penitenciaria que diera origen a la Base de Talleres Laborales, apunta que dos de cada tres trabajadores en CFJA se

63 Conf. Servicio Penitenciario Federal. *Informe de Gestión 2014*, p. 165. Disponible en <http://www.spf.gov.ar/drive/repol/general/InfoGestion2014.pdf>. Última visita: 15 de agosto de 2016.

64 Procuración Penitenciaria de la Nación. *Informe Anual 2015. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*. Buenos Aires, 2016, p. 432 y ss. Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?-q=informes-anales>. Última visita: 15 de agosto de 2016.

encuentran afectados a tareas no formativas: mientras el 30,7% realiza actividades de bienes y servicios para el mantenimiento del establecimiento –como fajina y limpieza de áreas, tareas de refacciones y huerta- el 37,8% presta funciones para empresas privadas en talleres tercerizados, como armado de broches y bolsas de papel madera. Los talleres productivos en todo el complejo se limitan al armado de bicicletas y pelotas, la carpintería (el de mayor ocupación, con cuarenta y un cupos) y la herrería, un taller de porcicultura (el de menor ocupación, con cuatro) y otro de producción de artículos de limpieza. Preocupantemente, la Unidad Residencial I de aquel complejo, compuesta por las Unidades N° 24, 26 y CRD, impresiona visualmente por su vastedad de espacio disponible, aunque la exigua cantidad de talleres productivos solo permite contabilizar en ella treinta cupos laborales formativos. Así lo ilustran los siguientes relatos recuperados durante el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal.

Limpiar y servir la comida (CFJA, U.R II, Pab. 10)

Limpia, está atento a las necesidades que puedan tener las maestras y colabora y participa en los eventos que hacen. (CFJA, U.R II, Pab. 9)

Armado de bolsas de papel madera, les pegan las manijas. (CFJA, U.R II, Pab. 5)

La escasa cantidad de ocupación laboral en el Complejo Federal de Jóvenes Adultos se refleja, por un lado, en el reducido promedio de horas abonadas a cada trabajador. De acuerdo a la Base de Trabajadores, la media en julio de 2016 para el CFJA era de 72 horas remuneradas por trabajador, el promedio más bajo de todos los establecimientos analizados en este estudio, menos de la mitad de la media correspondiente a los trabajadores en la totalidad del SPF (157 horas mensuales promedio por trabajador). Impacta también en el reforzamiento de las demoras y la habilitación de canales informales para acceder al empleo:

Pidió audiencia todos los días hasta que le dieron el trabajo. Tardaron bastante. (CFJA, U.R II, Pab. 4)

“Le pedí a un compañero si hablaba con el Jefe de Cocina para cuando faltara uno y me llamaron.” (CFJA, U.R II, Pab. 10)

“En la audiencia con los jefes dije que quería trabajar. Para estar más tranquilo. Me empezaron a hacer bajar para hacer dibujos en educación. Después me quedé trabajando.” (CFJA, U.R II, Pab. 9)



Relaciones laborales intramuros y cuestión de género

Investigaciones previas sobre el encarcelamiento de mujeres en el sistema penitenciario federal argentino han destacado los elevados índices de empleo en los establecimientos específicos para el colectivo, y la agravada subvaluación de las tareas realizadas, en gran medida por reforzar la construcción social de roles femeninos subalternos, en este caso como productoras.

“El porcentaje que realiza actividades de escasa calidad formativa y que no brindan recursos acordes para desempeñarse laboralmente fuera de la cárcel representa una cifra elevada, a la vez que se incrementa el de mujeres que trabajan en prisión. En suma, si bien el 70% realiza una actividad laboral, una proporción significativa se desempeña en actividades que no involucran la creación de empleo de tipo productivo por parte del SPF.”⁶⁵

Aquellos trabajos permiten reconstruir también una principal línea de lectura que vincula esos altos índices de empleo a la obligación de las mujeres encarceladas de asumir un rol preponderante en la satisfacción de sus necesidades básicas, y de sus niños fuera y dentro de la prisión.⁶⁶

Este estudio focalizado en las relaciones laborales en las prisiones federales argentinas, ante este colectivo específicamente en el CPF IV de Ezeiza, permite trazar continuidades con aquellas primeras aproximaciones, y proponer algunas claves para su profundización.

En primer lugar, y aun cuando para el año 2008 los índices de ocupación laboral en el colectivo resultasen comparativamente elevados, han continuado aumentando desde entonces, tanto en el número absoluto de trabajadoras como en su porcentaje de ocupación. En valores absolutos, la cantidad de trabajadoras en el CPF IV se ha incrementado un 69% desde las iniciales 245 en 2010 a las 416 registradas en 2016. El porcentaje de ocupación en el establecimiento para el año 2016 ascendía al 83% de las mujeres detenidas, segundo registro más alto de las cárceles seleccionadas para el estudio.⁶⁷

65 CELS, MPD, PPN. *Mujeres en prisión: los alcances del castigo*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2011, p. 73.

66 CELS, MPD, PPN. *Mujeres en prisión: los alcances del castigo*, cit., p. 76.

67 Según Base de Trabajadores- PPN, elaborada con información suministrada por el ENCOPE.

Coincidentemente, hasta el año 2015, eran las mujeres trabajadoras en el CPF IV las que contaban con el promedio más alto de horas abonadas mensualmente dentro de las unidades estudiadas. Las 185 horas mensuales promedio registradas en julio de 2015 superan por 25 el promedio para el total del Servicio Penitenciario Federal. El 77% de las trabajadoras en el CPF IV percibían una remuneración igual a doscientas horas mensuales.⁶⁸

Tabla N° 15: Evolución histórica del promedio de horas firmadas en total del SPF y en CPF IV. Mes julio

Año	Promedio horas por trabajadora en CPF IV	Promedio horas por trabajador Total SPF
2010	155,69	137,01
2011	143,27	133,56
2012	169,04	148,10
2013	176,94	154,95
2014	180,77	156,87
2015	185,57	160,10
2016	153,22	157,74
Total	167,18	151,29

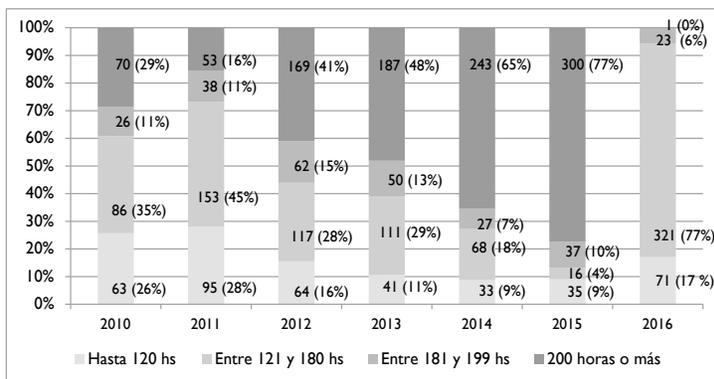
Fuente: Base de Trabajadores- PPN

La tabla anterior permite observar, no obstante, el descenso en las horas mensuales promedio remuneradas en el CPF IV durante 2016, reduciéndose a niveles anteriores al 2012. Por primera vez en estos siete años, además, el promedio de horas abonadas por trabajadora es aún más bajo que el correspondiente al total de trabajadores en el SPF. Como el siguiente gráfico refleja, esta alteración en la política de trabajo carcelario en el CPF IV durante el año 2016 ha provocado la prácticamente desaparición de detenidas firmando doscientas horas mensuales, cristalizando una regresión alarmante en el acceso al trabajo remunerado a jornada completa en el colectivo de mujeres.

68 Id.



Gráfico N° 9: Evolución histórica por rango de horas abonadas por trabajadora en CPF IV. Números Absolutos y porcentajes



Fuente: Base de Trabajadores- PPN

Esta alteración en la política de trabajo carcelario, provoca consecuencias lesivas no solo para las detenidas trabajadoras, sino para sus hijos dentro y fuera de la prisión, niñas y niños que en gran medida continúan siendo mantenidos con el trabajo de sus madres.

Como consecuencia, hacia finales de abril de 2016, se produjo una primera medida de fuerza colectiva en el CPF IV en reclamo por la reducción intempestiva de horas mensualmente abonadas. Las entrevistas realizadas por la Procuración Penitenciaria de la Nación en el marco de la aplicación de su Protocolo de actuación ante medidas de fuerza en lugares de encierro, destacaban como motivo de inicio de la medida “la reducción del salario de las detenidas en cuarenta horas de aquellas que recibían una remuneración correspondiente a doscientas horas de trabajo”.

“Cuarenta horas no es justo que nos estén descontando –señalaba una trabajadora entrevistada. Yo soy madre soltera, tengo un hijo y dos nietos, uno discapacitado, que va a un fonoaudiólogo que sale 600 pesos. Mi sueldo sale para el alquiler, mi hija tiene un trabajo temporal, de volanteo, que le alcanza para la comida nada más. Son más de 2000 pesos los que vendrían a descontar. Además, con lo que aprendo en el taller de fibrofácil, compro los materiales de afuera y hago cajas, y otras cosas que mi hija vende afuera. Me quedo pintando hasta las 2 o 3 de la mañana para poder ayudarla. (...)

Además le descuentan a una el día por ir al hospital extramuros, por comparendo, por visita penal a penal: yo vi el recibo de sueldo de una compañera de pabellón. El reposo tampoco se lo justifican.”

La medida consistía en la no realización de tareas laborales –“huelga de brazos caídos”- y el rechazo de la comida provista por el SPF diariamente en los pabellones.

Las acciones incluyeron además la presentación de diversos habeas corpus correctivos ante la Justicia Federal de Lomas de Zamora, vía por la que continuó el reclamo una vez finalizada la medida de fuerza. La Procuración Penitenciaria de la Nación se presentó como parte en aquellas actuaciones judiciales , acompañando el reclamo de las trabajadoras detenidas alegando que la disminución de horas resultaba violatoria del principio de no regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

La resolución de primera instancia haciendo lugar parcialmente a la pretensión, ordenando a las autoridades penitenciarias a adaptar sus prácticas ante licencias justificadas de acuerdo a los lineamientos fijados por la Cámara Federal de Casación Penal en el precedente *Kepych*, pero sin expedirse respecto al descuento generalizado de horas en la cárcel de mujeres. Esta decisión fue recurrida ante la Cámara Federal de Apelación de La Plata, quien revocó la decisión del juzgado de primera instancia ordenándole dictar una nueva sentencia.

Las demoras en sede judicial para dar una solución concreta al problema del descuento de horas abonadas mensualmente a cada trabajadora, motivaron el inicio de una nueva medida de fuerza, a finales del mes de septiembre. Nuevamente en el marco de la aplicación del Protocolo de actuación ante medidas de fuerza en lugares de encierro , este organismo se entrevistó con trabajadoras detenidas en el CPF IV quienes informaron como motivo del reclamo el descuento de horas iniciado en el mes de marzo y mantenido hasta la actualidad, sin recibir de parte de la administración ni la agencia judicial solución alguna a su planteo. Volvieron a manifestarse también contra los descuentos realizados ante ausencias justificadas, por razones de salud, comparendo judicial, o superposición de la jornada laboral con actividades educativas o visitas.

El Relevamiento sobre trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal ha permitido también profundizar también en las tareas asignadas a las mujeres detenidas en el CPF IV, avanzando en su análisis desde una perspectiva de género. Si bien se trata del establecimiento bajo estudio donde mayor resulta la ocupación en talleres productivos del ENCOPE -49%, contra el 20% en el total del SPF



- la asignación de tareas estereotipadas para el colectivo de mujeres en el medio libre se cristaliza en prisión a partir de la instalación de talleres de tejido, costura y lavado de indumentaria, armado de muñecos y productos de cotillón, tareas de peluquería y repostería, y taller de fibrofácil donde realizan cuadros, cajas y decoupage.

Hacían cajoneras para una empresa. Ellos traían las maderas y se llevaban el trabajo terminado. Después se murió la señora que era dueña y quedaron sin proyecto. Los jefes compraron los medios para hacer bibliotecas y mesas de luz. No eran muchas, así que ahora hace cuatro meses que están sin proyecto (desde antes de las fiestas). Los jueves “el profe” les trae maderas para que hagan algo, cositas chiquitas o mesas. Están a la espera de un proyecto del ministerio, les van a dar los insumos. (CPF IV, Pab. 2)

Hace la planchita, lavados, tintura, cortes, de todo menos manicura. (CPF IV, Pab. 4)

Tejen la ropa para los penitenciarios (CPF IV, Pab. 23)

Lavar ropa, acolchados, sábanas, y planchar. Es ropa del SPF (servicios para el personal del SPF). Le descuentan a los agentes de su sueldo para el pago del servicio y cuando están sin trabajo les llevan cosas de sus casas. A ella no le molesta con tal de estar las nueve horas fuera del pabellón. (CPF IV, Pab. 9)

Sobre la íntima relación entre la alta ocupación en cárceles de mujeres y la persistencia de su rol de proveedoras en su núcleo familiar, aun privadas de su libertad, se destaca que once de las diecisiete trabajadoras consultadas durante el Relevamiento sobre trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal retiran el 75% de su salario o más para solventar los gastos de su hogar.

Aun cuando este estudio no se ha propuesto indagar el desarrollo de las actividades laborales intramuros del colectivo LGBTI, como un subgrupo específico, merece destacarse que de la información suministrada por el CPF I de Ezeiza e incorporada a la Base de Talleres Laborales, surge un alto porcentaje de ocupación en el sector destinado para el alojamiento del colectivo, la mitad de la U.R VI conocida comúnmente como anexo a U.R de Ingreso. Si bien la ocupación alcanza al 98% de las personas alojadas allí, su desempeño se concentra en tareas fuertemente subvaluadas: el 42% realizaba actividades de bienes y servicios para el mantenimiento del establecimiento (fajina, cocina o huerta), y el 58% restante en talleres tercerizados (armado de bolsas, principalmente).

Trabajo en los dispositivos psiquiátricos para varones

La otra mitad de la U.R VI y el Ala Norte del HPC en el CPF I de Ezeiza se encuentran destinadas a los dispositivos psiquiátricos de internación para varones, PROTIN y PRISMA respectivamente. Sobre el desarrollo de las relaciones laborales ante este colectivo específico, y reforzando nuevamente roles estigmatizantes socialmente contruidos en el afuera, se destaca en primer lugar la reducida tasa de ocupación comparativamente con el resto de los sectores del establecimiento. El promedio de alojados con acceso a tareas laborales remuneradas -60% en PROTIN y 63% en PRISMA- solo resulta más reducido en otros dos sectores del CPF I de Ezeiza: el HPC y la U.R Ingreso, situación que se explica por la situación particular de las personas alojadas allí (en el primero de los casos, principalmente personas sin alta médica o de edad avanzada; en el segundo, personas que en gran medida transitan su período inicial en el establecimiento). Mientras los trabajadores en PRISMA se reparten en partes iguales entre actividades de bienes y servicios –fajina de pabellón y huerta- y talleres tercerizados –armado de broches y carpetas-, en PROTIN se refuerzan las asignaciones de tareas de fajina: dieciocho de las veinticuatro personas afectadas a actividades remuneradas (el 75%), figuran desempeñándose en tareas de limpieza dentro de los pabellones o en diversas áreas del sector.

Se trata de un colectivo donde la precarización laboral, cualificada por las irregularidades en el acceso al trabajo, la subvaluación de las tareas desarrolladas y la inestabilidad en el empleo, se ven sumamente reforzadas. Así lo reflejan los siguientes relatos recuperados durante el Relevamiento sobre trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal que destacan el carácter premial asignado a la relación laboral:

“Habló la psiquiatra que me conocía, pidió que me sacaran (a trabajar). Me dijeron que la ‘reme’. Empecé fajina de pabellón, después mantenimiento y llegué a huerta.” (CPF I, PROTIN, Pab. G)

“Yo estaba en un pabellón que hacíamos las cosas mal y lo tenían que romper. Vinieron los jefes y me ofrecieron un pabellón de conducta y el trabajo.” (CPF I, PROTIN, Pab. G)

“Les dije de empezar a construir una cancha de fútbol, y empecé a bajar por eso. A los meses demostré que me lo gané y empecé a cobrar.” (CPF I, PROTIN, Pab. H)



Trabajadores extranjeros en el Servicio Penitenciario Federal

Por último, los extranjeros privados de su libertad al interior del sistema penitenciario federal suelen ver subvaluados sus derechos en diferentes dimensiones del régimen que se les aplica. La publicación de este organismo Prisión e Inmigración. Población extranjera detenida en cárceles federales, resulta un antecedente interesante para evaluar los principales impactos que la condición foránea provoca en las relaciones laborales intramuros. Aquellos se asocian principalmente al tipo de tareas asignadas, especialmente subvaluadas o esforzadas, a las demoras para acceder al trabajo, y al tiempo que los extranjeros detenidos deberán trabajar gratuitamente hasta comenzar a percibir sus remuneraciones. Sostiene aquel documento:

“Cuando se indaga cualitativamente en las actividades laborales, preguntándoles a los detenidos por las tareas que realizan, se observa una oferta laboral escasamente cualificada y con pocas posibilidades de capacitación para la vida en libertad. (...) Algunos detenidos afirmaron ser los responsables de recolectar la basura y los residuos producidos por los alojados en el pabellón, lo que en la jerga carcelaria se denomina ‘tachero’. En la escala jerárquica de los trabajos disponibles en la cárcel, éste se encuentra entre los menos reconocidos y peores vistos. Es llamativo que varios de los entrevistados alojados en el CPF de la CABA indicaron que los tacheros de los pabellones son, frecuentemente, de origen extranjero. (...) Varios de los entrevistados indicaron que las tareas más pesadas son derivadas a los extranjeros. No fueron pocos los que relacionaron esta situación con el hecho de que algunos no reciben visitas, lo que profundiza la situación de privación y carencias –entre otras, materiales- que caracteriza a la vida intramuros. De acuerdo con la interpretación de los propios presos, el servicio penitenciario identifica y se aprovecha de esta situación ofreciéndoles las actividades más agotadoras como posibilidad exclusiva de obtener alguna remuneración que permita cubrir las necesidades básicas que el SPF debería satisfacer.”

El Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal confirma esa asignación a tareas sumamente devaluadas, aunque permite distinguir una estigmatización aún mayor en el caso de extranjeros latinoamericanos.

Limpia el piso y hace recolección de residuos. (Trabajadora de nacionalidad colombiana. CPF IV, Pab. 26)

“Miro si se tapan las cloacas o los baños, esas cosas.” (Trabajador de nacionalidad paraguaya. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 1)

Limpia la escalera después de que sacan la basura. A veces por la mañana y otras por la tarde. (Trabajador de nacionalidad boliviana. CPF CABA, Mod. 2, Pab. 8)

Ayuda a planchar y a limpiar el lugar de trabajo. (Trabajador de nacionalidad peruana. U. 4, Pab. 3 alto)

Avanzando sobre las vulneraciones agravadas que sufren los extranjeros para ser afectados a tareas dentro de los establecimientos penitenciarios, y su coacción a trabajar gratuitamente durante meses antes de ser regularizados en sus puestos de trabajos, continúa el estudio de la Procuración Penitenciaria:

“(U)na de las problemáticas más frecuentes que se presenta en torno de la situación laboral de los extranjeros se relaciona, entre otras cosas, con la demora para conseguir su afectación a alguna actividad laboral. Esta situación es justificada por la administración penitenciaria por la tardanza en la tramitación del CUIL provisorio. Cabe destacar que del procedimiento formal que implica dicho trámite no se desprende el origen de tal demora. (...) el problema con la tramitación del CUIL se encuentra entre los más frecuentes, entre otros derivados de situaciones de discriminación y prejuicio hacia los extranjeros. En este punto es necesario señalar que no siempre el trabajo en la cárcel es retribuido por el peculio correspondiente; y en este sentido del grupo entrevistado que dijo encontrarse trabajando, más del 10% no cobraba peculio y/o desconocía si en algún momento se lo pagarían.”

Durante el Relevamiento de trabajo bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal se ha registrado una gran cantidad de relatos que reflejan las demoras en la afectación bajo el argumento de demoras en la obtención del CUIL provisorio, la obligación de trabajar durante meses gratuitamente hasta ser finalmente formalizado, y el rol que cumplen otros detenidos extranjeros –paisanos- en el acercamiento de los nuevos detenidos a los talleres para el inicio de la relación laboral.

“Un paisano mío que conocí en el CPF II y se iba en libertad habló con los jefes diciéndoles que sabía trabajar.” (Trabajador de nacionalidad paraguaya. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 2)

Solicitó audiencia con el Área de Trabajo. La demora fue por el tema del CUIL provisorio. (Trabajador de nacionalidad boliviana. CPF CABA, Mod. 1, Pab. 2)

“Estuve tres meses sacando audiencia. Ahí, luego de tres meses me entrevistaron. Pero como me decían que no salía el número de CUIL provisorio, tardé otros tres meses en empezar a trabajar.” (Trabajador de nacionalidad sudafricana. CPF I de Ezeiza, Mod. 5, Pab. B)

“Le pedí que me sacara porque no aguantaba la rutina de estar encerrado todo el día. Me empezó a sacar pero como soy extranjero tardaron dos meses en hacerme el CUIL



y empezar a cobrar.” (Trabajador de nacionalidad boliviana. CPF I de Ezeiza, Mod. 1, Pab. C)

Se metió con otros compañeros sin que lo afectaran formalmente, después los jefes vieron que trabajaba bien, y ahí tuvo audiencia y lo formalizaron. (Trabajador de nacionalidad boliviana. CPF II, Mod. 2, Pab. 8)

Como se observa, en una clave de lectura que atraviesa a la totalidad de estos colectivos sobrevulnerados, las irregularidades detectadas estructuralmente en las relaciones laborales intramuros se encuentran fuertemente agravadas reforzando así roles estigmatizantes socialmente asignados. Su impacto se cristaliza, dependiendo del colectivo, en mayores obstaculizaciones para acceder al empleo (como el caso de extranjeros), en la asignación de tareas especialmente subvaluadas (extranjeros, mujeres y LGBTI), y en la mayor restricción a derechos laborales y una incorporación aún mayor de la relación laboral como herramienta disciplinadora dentro del encierro.

V. Conclusiones. Los efectos de las relaciones laborales intramuros

Las consecuencias más destacables del estudio efectuado sobre el desarrollo del trabajo carcelario responden, en primer lugar y pese a la ausencia de pleno empleo, al notorio aumento de las tasas de ocupación en las cárceles federales en los últimos años.

Entre 2010 y 2016, la tasa de ocupación en el Servicio Penitenciario Federal ascendió de 41 trabajadores cada 100 detenidos, a 70. Inicialmente, se postulaba, el aumento en el número de trabajadores podría haber implicado una reducción en la cantidad de horas abonadas a cada uno de ellos, suponiendo un reparto del mismo presupuesto ahora entre una mayor cantidad de personas detenidas. Con traintuitivamente, el incremento en la cantidad de trabajadores no supuso una reducción de las horas promedio abonadas por detenido –que en igual período ascendieron de 137 a 157 horas mensuales- sino el incremento del presupuesto destinado al pago de salarios desde los siete millones mensuales iniciales, en julio de 2010, a cuarenta millones mensuales seis años más tarde.

Este incremento en afectaciones laborales y remuneraciones, de todos modos, ha observado retrocesos de distinto alcance durante el año 2016; el más grave de ellos, como se describiera, registrado en el CPF IV de Ezeiza y afectando al colectivo de trabajadoras mujeres.

Con todo, este estudio ha demostrado también las notorias deficiencias de la administración penitenciaria nacional para transformar esa afectación masiva en un acceso garantizado a puestos de trabajo genuino, formativo y que ocupe la totalidad de la jornada laboral.

Es que las principales notas distintivas del trabajo carcelario son su vinculación a tareas escasamente formativas, en condiciones de seguridad e higiene deficientes, y enmarcadas en jornadas laborales inestables y cambiantes. Estas cualidades resultan a la vez causa y consecuencia de privilegiar los talleres tercerizados y las actividades de servicios por sobre emprendimientos productivos y formativos.

Esa relación laboral se encuentra atravesada por severos incumplimientos al Derecho del Trabajo y la Seguridad Social vigente. Entre ellos, una menor cantidad



de cupos laborales que plazas de alojamiento en el Servicio Penitenciario Federal, lo que provoca un mayor o menor índice estructural de desocupación, dependiendo del establecimiento carcelario que se trate; el escaso nivel formativo de las tareas desarrolladas, y un alto nivel de discrecionalidad y arbitrariedad en el inicio, desarrollo e interrupción de la relación. Esas irregularidades alcanzan sus máximas repercusiones en las demoras para obtener un empleo, el trabajo no remunerado al iniciar la relación, la alteración discrecional de las horas abonadas mensualmente, el no reconocimiento de licencias justificadas, y la interrupción transitoria o definitiva de la relación, pero siempre discrecional, por causas ajenas a la voluntad o al comportamiento del trabajador. Todas estas situaciones suelen verse agravadas cuando a la condición de trabajador se suma la inclusión de la persona detenida en algún colectivo especialmente sobrevulnerado, como mujeres, jóvenes adultos, LGBTI, extranjeros o pacientes psiquiátricos.

Pese a estas notables deficiencias, el aumento destacable de afectaciones a puestos de trabajo en el ámbito penitenciario federal produce efectos positivos concretos, como una mayor posibilidad de las personas detenidas de disponer de un salario que les permita afrontar parcialmente los dolores materiales que el encierro supone, colaborando en parte en la subsistencia de la economía familiar. Este estudio ha permitido recuperar también registros cualitativos que informan sobre los usos del trabajo carcelario para reducir niveles de aislamiento y agobio, a partir del egreso transitorio del sector de alojamiento para realizar actividades fuera de él, e incluso en algunas ocasiones al aire libre. Por último, ocupando una porción sumamente marginal, ciertos talleres productivos permiten a algunas personas detenidas incorporar algún oficio útil para continuar desarrollándolo una vez recuperada la libertad.

En contraposición, las irregularidades que atraviesan estas relaciones laborales en su inicio, desarrollo y culminación habilitan la incorporación del trabajo bajo custodia al entramado de estrategias que refuerzan una gestión discrecional y arbitraria del encierro. Es principalmente preocupante la reiterada práctica penitenciaria de otorgar altas laborales sin una preocupación consecuente por incorporar a esos trabajadores a actividades genuinas y formativas, desarrolladas en condiciones adecuadas y durante jornadas regulares y constantes. Se observa así que los objetivos perseguidos por la administración penitenciaria al asignar tareas remuneradas a las personas bajo su custodia son mucho más compatibles con su preocupación por aquietar el orden interno, en menor medida autoabastecer las necesidades de los establecimientos penitenciarios, y

solo marginalmente brindar herramientas para el momento de recuperar la libertad.

Es de este modo, puede concluirse, que las relaciones laborales intramuros continúan reforzando una lógica premial que garantiza el orden interno, a partir de la obtención de un puesto laboral –o mejoras en la relación ya existente- como premio, y la interrupción de la relación o el empeoramiento de sus condiciones como modalidad de castigo encubierta.

Esta ambivalencia permite proponer que en el sistema penitenciario federal actual, la administración penitenciaria incumple de un modo mucho más notorio su obligación de otorgar un trabajo formativo, que su deber de retribuir la relación laboral.

Frente a este diagnóstico, las atribuciones de la Procuración Penitenciaria de la Nación, organismo estatal orientado a la promoción y protección de los derechos humanos en el encierro, suponen la obligación de sumar a la descripción y explicación de la realidad carcelaria la propuesta de estrategias de intervención para subvertir el estado de cosas actual.

Esto supondría, en primer lugar, el diseño de una estrategia de política penitenciaria que incluyera, entre sus aristas prioritarias, la adopción de un sistema de trabajo carcelario anclado en el pleno empleo, fuertemente formativo, en condiciones y durante jornadas similares a las desarrolladas en el medio libre.

Esa relación laboral, en segundo lugar, debería ser especialmente protegida a partir de la vigencia del sistema de garantías reconocido en el medio libre, profundizado para brindar protección ante aquellas aristas propias de las relaciones laborales bajo custodia.

Esta preocupación se ha visto fortalecida desde la sentencia de la Cámara Federal de Casación Penal en el precedente *Kepych*, al considerar agravadas las condiciones de detención de las personas detenidas por el incumplimiento a sus derechos laborales. Corresponderá continuar exigiendo al Estado Nacional la regulación de un régimen normativo para el trabajo bajo custodia, que se adapte a los principios rectores impuestos por instrumentos internacionales de derechos humanos y normativa local.



Hacia la construcción de un régimen laboral bajo custodia respetuoso del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social



I. Introducción

Lapropuestadeunmarconormativoparalasrelacioneslaboralesenprisión,respetuoso de los principios generales del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, se enmarca en la sentencia del 1º de diciembre de 2.014 de la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal, recaída en el habeas corpus correctivo planteado en representación del colectivo de trabajadores privados de su libertad en el Complejo Penitenciario Federal I de Ezeiza.

A mediados de 2013, una persona detenida en el CPF I de Ezeiza, en representación de las personas alojadas en una serie de pabellones del Módulo V del establecimiento, presentó un habeas corpus correctivo colectivo ante la Justicia Federal de Lomas de Zamora. Consideraba que la decisión penitenciaria de no abonar las horas no trabajadas justificadamente (por enfermedad, asistencia a educación, visitas o comparendos judiciales) violentaba sus derechos laborales, agravando sus condiciones de detención.

Luego de rechazos en 1ª y 2ª instancia, la defensa pública planteó recurso de casación, radicado ante la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal. En su adhesión a la vía recursiva, la Procuración Penitenciaria sostuvo en primer lugar que aplicar un criterio restrictivo sobre la procedencia de la vía de habeas corpus, en este caso negando su viabilidad para la protección de derechos económicos, sociales y culturales, viola el derecho a la tutela judicial efectiva del colectivo amparado. Respecto al fondo de la cuestión, aseveró que la regulación de las relaciones laborales intramuros mediante dictámenes del ENCOPE, de un modo restrictivo a los principios enumerados legalmente, violaba los principios de legalidad formal y razonabilidad. Por último, destacó la necesidad de reconocer la vigencia del orden público laboral en las relaciones laborales dentro de las prisiones, y garantizar un sistema reforzado de garantías para los trabajadores detenidos.

Como se adelantara, el máximo tribunal penal del país revirtió las decisiones jurisdiccionales anteriores. En su sentencia, entre sus puntos más trascendentales, destacó:

1. El reconocimiento de la acción de habeas corpus como una herramienta judicial válida ante afectaciones a derechos laborales, las que pueden configurar un agravamiento en las condiciones de detención (art. 3.2, Ley N° 23.098);



2. La afirmación del carácter laboral, con todos sus alcances, al trabajo desarrollado por los detenidos dentro de las prisiones;

3. La imposición al Ente Cooperador, junto con los organismos estatales vinculados a la materia y con la participación de la Procuración Penitenciaria, de elaborar un régimen de trabajo para las personas privadas de su libertad que, a la par de organizar aquellas relaciones laborales sumamente específicas, se adapte a los principios rectores impuestos por instrumentos internacionales de derechos humanos y normativa local;

4. La orden transitoria al Director del CPF I de Ezeiza, por el tiempo que demore la regulación de aquel régimen, de garantizar la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo en las relaciones laborales de detenidos en el complejo, haciendo especial mención a la obligación de la administración de garantizar la pacífica convivencia del ejercicio del derecho laboral junto con las otras actividades del programa de tratamiento y la vida en prisión, como la participación en jornadas de visitas y cursos de educación, el traslado a comparendos judiciales y la atención médica.

El reconocimiento de la acción de habeas corpus correctivo como vía procesal idónea para enfrentar menoscabos sufridos por las personas detenidas en tanto trabajadores, revierte la decisión propuesta por la justicia federal de Lomas de Zamora en esas mismas actuaciones, cuando resolviera rechazar la presentación, declarar la incompetencia en razón de la materia, y remitir testimonios de las actuaciones a la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo para que designe un juzgado para intervenir ante las demandas articuladas. Por el contrario, afirma la Cámara Federal de Casación Penal:

“(T)odos los aspectos de la vida intramuros previstos en la ley N° 24.660 –sostiene el máximo tribunal penal del país, ante el reclamo colectivo por condiciones laborales– hacen a las diferentes circunstancias en que se lleva adelante la restricción de la libertad impuesta como condena o como prisión preventiva, y constituyen por lo tanto, condiciones de detención que habilitan la vía del art. 3 inc. 2 de la ley N° 23.098 por encontrarse configurada una situación de agravamiento ilegítimo de las condiciones de detención del colectivo amparado al verse vulnerados sus derechos fundamentales.”

Y avanzando sobre el fondo de la cuestión, reconoce también el carácter laboral a la relación que se forja al poner la persona detenida su fuerza de trabajo a disposición de la administración penitenciaria, o de un empresario privado pero con consentimiento

estatal.

“En nuestro medio -continúa la Sala-, cabe afirmar sin hesitación que la privación de la libertad ambulatoria de una persona de manera alguna debe significar un impedimento a los fines del irrestricto ejercicio del derecho al trabajo, en tanto en el plano específico el art. 1º de la Ley Nº 24.660 expresamente establece que: ‘la ejecución de la pena privativa de libertad, en todas sus modalidades, tiene por finalidad lograr que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley procurando su adecuada reinserción social, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad’. (...)

En tal sentido, el trabajo del preso en su lugar de detención no resulta ser una concesión graciable, sino que, de conformidad con lo expresamente dispuesto por la normativa en la materia, constituye un derecho [art. 106 de la Ley Nº 24.660 y el art. 97 del decreto Nº 303/96].”

Este organismo ha insistido desde entonces, por diversas vías, en la necesidad de avanzar con la ejecución de la sentencia hacia la regulación de las relaciones laborales intramuros. Con el objetivo de cumplir las responsabilidades impuestas a la Procuración Penitenciaria, se ha propuesto la necesidad de emplazar la discusión dentro del ámbito judicial, convocando a los actores involucrados, con plazos ciertos y objetivos claros.

Esa estrategia ha incluido la participación activa en otras instancias judiciales donde la temática ha sido objeto de debate. Por caso, la presentación ante la Justicia Federal de Santa Rosa de una acción de habeas corpus correctivo por los escasos cupos laborales en la Colonia Penal de Santa Rosa y la reducción arbitraria de horas abonadas por detenido durante el año 2016. En su sentencia favorable, el Juzgado Federal comenzó como reiterar que “el trabajo constituye un derecho del interno y que debe propender a igualarse en cuanto a derechos y obligaciones con el del medio libre”, para luego recordar que “el servicio penitenciario federal debe garantizar el ejercicio del derecho a trabajar de los internos, para lo cual debe organizarlo de manera que se permita al interno una jornada laboral cuyo cumplimiento no impida el goce del resto de sus derechos esenciales [descanso y visitas], y además, que sea programada de manera que sea posible el trabajo efectivo de la cantidad de horas mínimas necesarias para acceder a la remuneración acorde a la legislación laboral aplicable”. Resolvió finalmente retrotraer la situación a mayo de 2016, momento en que la administración penitenciaria comenzó a reducir las horas laborales, exigiéndole remunerar la cantidad



de horas reconocidas a cada trabajador hacia aquel período. También estableció un plazo máximo para la formalización de nuevo talleres y adquisición de maquinarias.

Este documento pretende colaborar en la implementación de un régimen laboral en prisiones respetuoso de los estándares de derechos humanos que rigen en la materia. En lo inmediato, además, apuntar ciertas aristas de la relación de trabajo intramuros donde la legislación laboral vigente resulta operativa y plenamente aplicable, aún mientras durante el proceso de regulación de aquel régimen.

Comienza por destacar ciertas definiciones y principios rectores del derecho del trabajo en prisión. Propone luego una posible regulación de institutos laborales y de seguridad social controvertidos, como toma de posición institucional. Apunta por último ciertas prerrogativas del Derecho del Trabajo que resultan plenamente aplicables a las relaciones laborales intramuros, aun mientras se aguarda por la sanción de aquella regulación pendiente.

II. Definiciones y principios rectores para la regulación de las relaciones laborales bajo custodia del Servicio Penitenciario Federal

a. *Trabajo carcelario*

Con la definición trabajo en prisión o trabajo carcelario, se pretende dar cuenta de la realización de toda actividad lícita que una persona privada de su libertad preste en favor de la administración penitenciaria o un empresario privado pero con consentimiento de aquella, a cambio de una remuneración (Art. 4, LCT).

b. *Relación laboral intramuros*

Se trata de una relación laboral específica, consecuencia de una serie de condicionamientos inherentes al encierro, suponiendo por consiguiente la necesidad de regular un marco normativo protectorio adecuado a ese carácter diferencial.

La especificidad de esta relación laboral está dada por una doble situación de hiposuficiencia, consecuencia inequitativa agravada que sufre el trabajador bajo custodia, precisamente por esa doble condición.

Dos razones se presentan como ineludibles para comprender la situación de especial inequidad en la que se encuentra este colectivo de trabajadores. Además de las carencias por ocupar el lugar menos fortalecido en la relación capital- trabajo, la misma privación de libertad supone algunas consecuencias directas: no tiene otros mercados donde ofrecer su fuerza de trabajo, y tiene obligaciones específicas inherentes a su condición de persona detenida (por caso, está conminado a compatibilizar su jornada laboral con una obligatoria actividad escolar; se le imponen limitados horarios en los que reencontrarse con su familia; y tiene la obligación y necesidad de comparecer ante los tribunales en reiteradas ocasiones para ejercer su defensa y hacer valer sus derechos, situaciones que pueden superponerse con su tiempo de trabajo).

En segundo lugar, su empleador es además su carcelero. Como titular de los medios de producción se le reconocen facultades de organización, dirección y control, así como el poder reglamentario y disciplinario. Pero, como autoridad penitenciaria, regula además hasta los resquicios más ínfimos de la vida en prisión, ostentando para



ello el monopolio legal del uso de la violencia, en la práctica traducido en alarmantes niveles de agresiones físicas, e imposición de traslados y sanciones arbitrarias.

Este doble nivel de condicionamiento exige un sistema reforzado de garantías laborales, como la solución más apropiada para reconocer la vigencia de los derechos laborales en el encierro. Afirmando así la totalidad de prerrogativas que rigen las relaciones de trabajo extramuros y resultan aplicables, mientras se reconocen a su vez las inequivalencias propias del encierro que exigen una protección específica. Esto supone, como principio, garantizar la plena vigencia del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social para regular las relaciones laborales intramuros, con excepción de aquellos institutos que resulten inaplicables por la materialidad del encierro. Asimismo, reglar las prerrogativas y garantías necesarias para enfrentar las vulnerabilidades propias a la situación especial de los trabajadores, en tanto privados de la libertad.

c. Principios rectores del trabajo carcelario

Una regulación específica debería responder a los siguientes lineamientos básicos.

Exigibilidad del derecho al trabajo

El trabajo carcelario es un derecho para las personas detenidas preventivamente, y un derecho- deber para los condenados (arts. 97 Dec. PEN 303/96 y 106 Ley N° 24.660).

Esto supone una obligación de dar trabajo en cabeza de la administración penitenciaria, operativamente exigible por la persona detenida que desea trabajar.

Supone además, programáticamente, la obligación estatal de tender progresivamente a la creación de tantos puestos laborales, productivos y generadores de oficio genuino, como plazas tenga declaradas la administración penitenciaria para cada establecimiento carcelario.

Vigencia de los derechos y garantías laborales y de la Seguridad Social

La Ley de Ejecución de la Pena reconoce el respeto a la legislación laboral y de seguridad social aplicable en el ámbito extramuros (art. 107, “g”), lo que supone la plena vigencia de los principios protectorios del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social al momento de analizar situaciones controvertidas.

Supone la vigencia de los institutos de derecho laboral individual y colectivo, de Seguridad Social y procesal, en la medida que resulten aplicables a la realidad específica del encierro.

Preeminencia de la responsabilidad estatal

La administración pública nacional reviste la calidad de empleador en toda relación de trabajo bajo custodia del SPF. Resulta además responsable directo por cualquier incumplimiento asociado a esa relación, extendiéndose la responsabilidad a las personas físicas y jurídicas que aprovechen el producto realizado por la mano de obra detenida.

Principio de la persistencia de la relación laboral

En tanto obligatoriedad de dación de trabajo, la relación laboral iniciada persiste en principio hasta el egreso del trabajador detenido.

En consecuencia, el traslado de un trabajador detenido entre establecimientos carcelarios federales no suspende, interrumpe ni extingue la relación laboral, persistiendo la totalidad de derechos y obligaciones en cabeza del trabajador y el empleador (dación de trabajo, pago de remuneraciones, etc.).

La persistencia supone además una prioridad en la continuidad de la relación laboral, una vez producido el egreso, en el caso de relaciones laborales que incluyan empresarios privados o cooperativas. También tender a la promulgación de legislación específica que imponga cupos laborales para trabajadores que egresen del sistema penitenciario federal, en el Estado o sus empresas contratantes; y la creación de programas dependientes de la administración pública nacional, destinados a revertir la falta de oportunidades laborales para las personas que egresen de establecimientos penitenciarios federales, contrarrestando los efectos estigmatizantes que la institucionalización provoca.



Compatibilidad con otras actividades integrantes del régimen penitenciario

La administración debe arbitrar los medios necesarios para cumplir efectivamente su obligación de compatibilizar la jornada laboral con los otros aspectos del tratamiento penitenciario (art. 118, Ley N° 24.660).

Debe regularse un régimen de licencias justificadas y pagas para aquellas ausencias laborales que sean el resultado de una afección a la salud, o la superposición horaria con actividades educativas, jornadas de visitas, o comparendo judiciales.

Plena exigibilidad de derechos- opción por vías jurisdiccionales y administrativas

La especificidad del trabajo carcelario supone la necesidad de un sistema protectorio amplio, incluyéndose en él las vías administrativas y judiciales del derecho administrativo, laboral y penal, más aquellas que se creen específicamente para este fin.

El trabajador debe mantener su derecho a optar entre las diferentes vías existentes, y en ningún caso podrá imponérsele una vía de reclamo.

La función social del trabajo carcelario

Se tenderá a garantizar el carácter productivo de las plazas laborales en el encierro, fomentando con ellas el desarrollo genuino de oficios y la capacidad del trabajador de incorporarse al mercado laboral al recuperar la libertad.

La función social del trabajo carcelario supone también la percepción de un salario digno, y su disponibilidad durante la privación de libertad por el trabajador detenido o sus familiares.

La función social del trabajo carcelario opera también como una garantía ante el egreso.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Dirección de Control y Asistencia de Ejecución Penal (ex Patronato de Liberados) deberán diseñar estrategias destinadas a garantizar una eficaz incorporación a trabajos productivos de las personas egresadas del sistema penitenciario nacional, entre otras medidas mediante bolsas de trabajo y créditos para microemprendimientos.

Se estimulará y facilitará la creación de cooperativas de trabajo, privilegiando aquellas que operen intramuros y extramuros a la vez, y que garanticen la continuidad laboral luego del egreso.

Civilización y profesionalización del trabajo carcelario

La creación de programas de capacitación en oficios, instalación, desarrollo e implementación de talleres y actividades laborales intramuros deben depender de una estructura autónoma de la administración penitenciaria, dentro de la órbita del Ministerio de Trabajo o afines.

Será su deber articular con las diversas agencias privadas, públicas estatales y no estatales que incluyan entre sus objetivos el desarrollo de actividades laborales y de capacitación en oficios.



III. Regulación específica de institutos controversiales

Siguiendo los principios rectores antes reseñados, es posible apuntar ciertos institutos del derecho del trabajo y la seguridad social hasta aquí controvertidos. Recuperando una vez más la sentencia judicial de la Cámara Federal de Casación Penal, la solución en ciertos casos requiere de la sanción de un estatuto laboral específico. En otros, por el contrario, la normativa que regula las relaciones laborales en el medio libre resulta plenamente aplicable, y se considera en consecuencia vigente en la actualidad.

A continuación se desarrolla la propuesta de la Procuración Penitenciaria de la Nación respecto a la regulación de ciertos institutos específicos de Derecho Laboral y de Seguridad Social.

1. Obligación de emplear

Es obligación del Estado Nacional dar trabajo formativo y remunerado, por sí o a través de un tercero, a la totalidad de las personas privadas de su libertad dentro del sistema penitenciario federal, sin distinción o discriminación de ningún tipo.

Dentro de los treinta días corridos desde su ingreso al sistema penitenciario nacional, la autoridad estatal deberá entrevistar a la persona detenida registrando su voluntad de trabajar, consultando sobre sus experiencias y conocimientos laborales previos y sus deseos de formarse en algún oficio específico. Esta información será apreciada especialmente al momento de resolver su afectación a una actividad concreta.

Los treinta días operarán como un plazo máximo para el inicio de la prestación de tareas. Vencido el mismo, y aun en el caso de no haber sido afectado a tareas laborales todavía, el detenido comenzará a devengar salarios. Ni la falta de documentación personal ni la nacionalidad del detenido podrán ser invocadas como eximentes para negar o demorar la afectación. Cualquier dilación o incumplimiento en la registración de la relación y/o el pago de la remuneración desde esa fecha hará responsable a la autoridad a cargo.

El Estado Nacional, a través de las agencias que correspondan, deberá diseñar un plan de trabajo carcelario integral que suponga la creación de puestos de trabajo genuino y formativo, que permitan ocupar progresivamente a la totalidad de las personas detenidas en el sistema penitenciario federal en tareas de oficio y durante jornadas equivalentes a las

desarrolladas en el medio libre.

Se encontrará exento de dar trabajo a las personas privadas de libertad incorporadas a los institutos de semi libertad o prisión discontinua en los términos del artículo 42 de la Ley N° 24.660.

2. Derechos y garantías laborales

Por aplicación del principio de vigencia del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (art. 107.g, Ley N° 24.660), todo instituto y norma laboral y de Seguridad Social, de fondo y procesal, se presume aplicable al trabajo carcelario.

Corresponderá a la administración invocar y probar su inaplicabilidad a las relaciones laborales surgidas en contexto de encierro.

3. Sujetos

Se considera trabajador privado de su libertad a la persona detenida, cualquiera sea su situación procesal, que pone su fuerza de trabajo a disposición de la administración penitenciaria nacional, o de un tercero pero con su aquiescencia.

La administración pública nacional -Ente de Cooperación Técnica y Financiera actualmente, o quien lo remplace en sus funciones en el futuro- es el único sujeto de derecho considerado empleador en la relación laboral intramuros que lo vincula con trabajadores privados de su libertad.

Los empresarios privados u otros terceros que participen de la actividad laboral beneficiándose del producto del trabajo carcelario, serán responsables solidariamente de todas las obligaciones emergentes de la relación laboral y de las que se deriven del régimen de la seguridad social.

Una normativa específica regulará las relaciones de trabajo carcelario mediante cooperativas o por cuenta propia (art. 119, Ley N° 24.660).

4. Remuneración

Todo trabajador devengará mensualmente una remuneración equivalente a la



jornada legal completa establecida como Salario Mínimo, Vital y Móvil, sobre las que procederán únicamente los descuentos previstos en la normativa vigente.

Las negociaciones entre trabajadores privados de libertad y la administración pública nacional, en su rol de empleador, podrán convenir salarios por encima del mínimo legal, a partir de convenciones específicas o del reconocimiento de la aplicación de una convención colectiva de trabajo ya existente. Las negociaciones serán homologadas por el Ministerio de Trabajo y el colectivo de trabajadores podrá requerir la fiscalización de la Procuración Penitenciaria de la Nación, Ministerio Público de Defensa y demás actores del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura.

Solo podrán descontarse las horas no trabajadas injustificadamente.

Procederá la percepción del sueldo anual complementario de conformidad con la regulación del instituto para las relaciones laborales en el medio libre.

La remuneración será percibida mensualmente, en plazo de ley y mediante depósito en una cuenta sueldo cuya titularidad recaerá en el trabajador. Tendrá la libre administración de la totalidad de su remuneración. El trabajador podrá designar ante el juzgado o tribunal a cargo de su detención, un apoderado para que mediante tarjeta de débito realice retiros de fondos en las entidades bancarias, sin necesidad de otro tipo de autorización previa.

5. Licencia Anual Ordinaria

Los trabajadores privados de la libertad mantendrán su derecho a la licencia anual ordinaria, con una duración equivalente a las previstas en los artículos 150 y 153 LCT.

La remuneración durante el descanso será calculada de acuerdo a los preceptos establecidos en el artículo 155 LCT, y la indemnización en caso de extinción de la relación de acuerdo al artículo 156 LCT.

La licencia supondrá para el trabajador, además del derecho a percibir su remuneración durante el período que dure su descanso, la posibilidad de gozar de visitas extraordinarias diarias por la totalidad del plazo que se extienda la licencia.

6. Trabajadoras mujeres y jóvenes adultos

Mantiene también plena vigencia la totalidad de licencias especiales reconocidas a las trabajadoras mujeres en el Título VII de la Ley de Contrato de Trabajo, en particular, licencia previa y post parto, período de excedencia, y descansos diarios por lactancia.

En los establecimientos penitenciarios donde se alojen mujeres junto a sus hijos de modo permanente, deberán habilitarse salas maternas y guarderías para niños.

La trabajadora alojada junto a su hijo menor tendrá derecho a licencias justificadas y pagas para su cuidado en caso de enfermedad debidamente acreditada.

La capacitación genuina en oficios productivos será objeto de especial cuidado en el caso de los trabajadores jóvenes adultos (Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, 71.5; Reglas Mandela, 98.2; Ley N° 24.660, art. 114).

7. Traslados

El traslado transitorio o definitivo del trabajador entre establecimientos penitenciarios federales, o entre diferentes sectores dentro de la misma cárcel, no supondrá bajo ningún concepto la suspensión, interrupción ni extinción de la relación laboral.

El trabajador continuará devengando su salario y será responsabilidad de la administración garantizar un puesto laboral en el sector o establecimiento de destino, atendiendo a las condiciones previas de la relación laboral. En particular se respetará su régimen de jornada, remuneración, y tipo de taller. De no existir la misma actividad en el establecimiento de destino, se respetará el nivel de formación y capacitación de la tarea realizada en el establecimiento de origen.

Para ello, al momento del traslado, junto a su legajo personal, la Dirección de Trabajo del establecimiento de origen remitirá un informe laboral donde consten entre otros datos de relevancia el CUIL del trabajador, jornada habitual, última remuneración, fecha de inicio de la relación laboral y las tareas asignadas durante la misma.

La pérdida de un puesto de trabajo formativo y relevante para el proyecto de vida futuro, o su riesgo inminente, será un argumento central al momento de controlar judicialmente la validez de un traslado dispuesto administrativamente.



Las demoras en asignar un puesto laboral luego del traslado serán consideradas exclusiva responsabilidad de la administración, debiendo abonar íntegramente las remuneraciones devengadas durante el plazo que transcurriera entre el ingreso al nuevo establecimiento y su efectiva afectación.

Los fondos laborales acumulados por el trabajador en el establecimiento de origen deberán ser girados íntegramente dentro de las 48 horas hábiles, y cualquier dilación o incumplimiento hará responsable a la autoridad a cargo.

8. Extinción

El contrato de trabajo se entenderá celebrado por tiempo indeterminado, hasta el egreso definitivo del trabajador del sistema penitenciario federal.

Solo serán consideradas causales válidas de extinción el abandono de tareas o la renuncia expresa, la incapacidad y la muerte del trabajador, con todas las formalidades y garantías establecidas por la normativa laboral vigente (conc. 240, 244, 248 y 254 LCT). Ninguna extinción operará sin comunicación judicial previa.

La extinción supondrá la percepción de las jornadas trabajadas y aún no liquidadas, el proporcional de licencia anual ordinaria y del sueldo anual complementario.

Si la extinción hubiera operado por abandono de tareas o renuncia expresa, el detenido podrá requerir con posterioridad, nuevamente su alta laboral. La relación laboral deberá reiniciarse en un plazo no mayor a los treinta días desde esa nueva solicitud fehaciente de incorporación. Vencido el mismo, y aun en el caso de no haber sido afectado a tareas laborales todavía, el detenido comenzará a devengar salarios. Cualquier dilación o incumplimiento en la registración de la relación y/o el pago de la remuneración desde esa fecha hará responsable a la autoridad a cargo.

Si la extinción operase por incapacidad absoluta o muerte, corresponderá al trabajador o sus derecho habientes una indemnización cuyo cálculo será realizado siguiendo los lineamientos del derecho laboral vigente. No se exigirá trámite sucesorio, cualquiera sea el monto indemnizatorio.

La persistencia supondrá también una prioridad en la continuidad de la relación laboral una vez producido el egreso, de acuerdo a las reglamentaciones específicas que

se establezcan al respecto, en el caso de relaciones laborales que incluyan empresarios privados o cooperativas.

9. Accidentes Laborales y Enfermedades Profesionales

El Estado Nacional y la aseguradora que contrate tendrán las mismas obligaciones que la normativa por riesgos del trabajo establece para el medio libre, sin poder excusar sus incumplimientos en razón del lugar donde las tareas se desarrollan ni criterios de seguridad.

Los trabajadores privados de la libertad gozarán de los mismos derechos y garantías que la normativa en la materia establece para los trabajadores en el medio libre. Entre ellos las remuneraciones por incapacidades transitorias e indemnizaciones por incapacidades permanentes que se calcularán conforme al artículo 131 Ley N° 24.660.

10. Derechos Previsionales

La relación laboral intramuros supondrá la imposición de aportes y contribuciones en los mismos porcentajes que se establecen para las relaciones laborales en el medio libre. Los años trabajados durante la privación de libertad se computarán al momento de acceder a beneficios de la Seguridad Social, de igual modo que los trabajados en el medio libre.

Anualmente junto con el recibo correspondiente al período 12, la administración deberá entregar a cada trabajador una planilla certificada donde se registren los aportes y contribuciones realizados durante el año. Misma documentación deberá entregar al momento de la extinción por cualquier causa, volcando en ella la información relativa a la totalidad de la relación laboral.

La percepción de remuneraciones por sus actividades laborales durante la privación de libertad, no impedirá al trabajador devengar y percibir igualmente sus jubilaciones y/o pensiones contributivas . Las sumas serán giradas a su cuenta sueldo dentro del establecimiento.

El detenido que cuente con jubilación y/o pensión contributiva no estará obligado a trabajar. En ese caso, la administración penitenciaria abrirá una cuenta a nombre del detenido, donde los montos de la Seguridad Social serán girados para su percepción.



Al momento de devengar y percibir las sumas relativas a jubilaciones y/o pensiones contributivas, no será de aplicación la inhabilitación absoluta establecida en los artículos 12 y 19 del Código Penal, con excepción de las personas condenadas por delitos cometidos en el ejercicio de la función pública.

11. Obra Social

Cada trabajador podrá optar por realizar los aportes correspondientes al Seguro Social, teniendo en consecuencia cobertura de obra social junto a su núcleo familiar, conforme lo establece el art. 9 de la Ley N° 23.661, o la normativa que en el futuro la remplace.

Contará con el derecho a optar entre las diferentes obras sociales o entidades adheridas al Sistema Nacional del Seguro de Salud, de manera análoga a lo establecido por el Decreto N° 446/2000.

12. Asignaciones Familiares

Los trabajadores privados de su libertad se encuentran incorporados al régimen de asignaciones familiares previsto por la Ley N° 24.714, incluyendo el acceso a las prestaciones establecidas en su artículo 6° y en las normativas que en el futuro las replacen.

La percepción de asignaciones familiares resulta plenamente compatible con otro tipo de asignaciones, como la Asignación Universal por Hijo, Asignación Universal por Embarazo y los programas que en el futuro las amplíen o reemplacen.

13. Derechos Colectivos

Los trabajadores privados de su libertad mantienen el pleno ejercicio de sus derechos sindicales, entre ellos, a constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales; afiliarse a las ya constituidas, no afiliarse o desafiliarse; reunirse y desarrollar actividades sindicales; peticionar ante las autoridades y los empleadores; participar en la vida interna de las asociaciones sindicales, elegir libremente a sus representantes, ser elegidos y postular candidatos.

La inhabilitación absoluta establecida por los arts. 12 y 19 C.P no podrá ser invocada como causal de restricción a ninguno de los derechos antes enunciados.

Todo trabajador privado de libertad que desarrolle actividades gremiales, quienes ocupen cargos representativos o electivos en asociaciones sindicales, y quienes se encuentren postulados a dichos cargos gozarán de los fueros, garantías y protecciones reconocidas por las Leyes N° 23.551 y 23.592, o las que en el futuro las reemplacen, para poder desempeñar libremente sus actividades. Esta protección supone un control judicial especialmente fortalecido ante decisiones administrativas de traslados, procedimientos sancionatorios e informes técnicos criminológicos al momento de resolver incidencias de egresos anticipados.

Los sindicatos que representen a los trabajadores privados de la libertad podrán negociar colectivamente cuestiones relacionadas a sus condiciones de labor y remuneraciones, con el Estado Nacional como su empleador y la participación de los empresarios privados que con él contraten. El Ministerio Público Fiscal y de Defensa, la Procuración Penitenciaria de la Nación y demás actores que integran el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura podrán ser convocados por el colectivo de trabajadores como veedores del proceso.

14. Autoridad de aplicación administrativa

Corresponderá a las autoridades administrativas ejercer las mismas funciones de control y supervisión, reguladas para el medio libre. En especial al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad de la Nación, la Administración Nacional de la Seguridad Social, y las Superintendencias de Riesgos del Trabajo y Obras Sociales. Contarán para ello con la colaboración de la Procuración Penitenciaria de la Nación y demás actores que integran el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura, quienes tendrán legitimidad activa para, autónomamente o de manera conjunta, solicitar información, efectuar recomendaciones e iniciar acciones por vías administrativas y judiciales.

Las condiciones de seguridad e higiene laboral, la prevención de accidentes y enfermedades profesionales, la libertad sindical y los derechos y garantías laborales y de seguridad social serán objetos de preferente tutela.

Para cumplir cabalmente sus funciones de asistencia, supervisión y control



constante, las autoridades administrativas evaluarán la creación de unidades de atención permanente al interior de los establecimientos carcelarios, con especial atención a sus localizaciones territoriales y capacidades de alojamiento . Dependientes del Ministerio de Trabajo de la Nación, se establecerá un horario de atención accesible para las personas detenidas, donde podrán efectuar consultas, iniciar trámites laborales o de seguridad social, y realizar denuncias por incumplimientos en la materia.

15. **Vía judicial**

A los fines de garantizar el acceso efectivo a la justicia de las personas privadas de su libertad (Reglas de Brasilia, XXII y XXIII), el trabajador bajo custodia y las asociaciones sindicales que lo representan tendrán legitimación activa para impulsar toda acción judicial que le asiste en tanto trabajadores y/o personas privadas de la libertad, cualquiera sea la vía, el fuero y la jurisdicción competente.

Misma legitimación activa se le reconoce a la Procuración Penitenciaria de la Nación y demás actores integrantes del Sistema Nacional de Prevención de la Tortura.

Cuando exista más de una vía idónea, el peticionante tendrá libre facultad de optar entre las acciones disponibles. Podrán actuar por sí, a través de sus representantes, o de su defensa técnica.

Ante las dificultades de hecho que la situación de encierro supone, en el marco de las relaciones laborales bajo custodia y ante los reclamos de trabajo y de seguridad social, opera de pleno derecho la dispensa de prescripción por seis meses contados desde el egreso del sistema penitenciario nacional (Conf. art. 2.550 del Código Civil y Comercial; texto anterior, art. 3.980).

16. **Asistencia Post penitenciaria**

La extinción de la relación laboral por el egreso permanente del trabajador, por excarcelación, libertad condicional, libertad asistida, arresto o prisión domiciliaria, o agotamiento de la pena, será título suficiente para dar lugar a la prestación por desempleo y demás prestaciones establecidas (Arts. 111 y ss., y 119 de la Ley N° 24.013).

El Consejo del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil

evaluará la pertinencia de reducir el plazo para comenzar a percibir la prestación, conforme el art. 116 Ley N° 24.013.

El tiempo total de prestación se regirá por las pautas establecidas en el artículo 117 de la Ley N° 24.013, exceptuándolos del plazo mínimo de cotización fijado por el inciso “c” del artículo 113 de la citada norma.

En el caso de las personas incorporadas al instituto de detención o prisión domiciliaria o sus equivalentes, se propenderá a establecer programas laborales que garanticen el acceso a trabajo desde su hogar.

Corresponderá a las autoridades competentes sancionar una normativa que garantice a las personas liberadas cupos laborales en el Estado Nacional y las empresas que con aquel contraten. También propender a la remoción de los obstáculos legales, culturales y materiales que dificultan, obstaculizan o impiden el acceso al trabajo de las personas egresadas del sistema penitenciario.



IV. Conclusiones. La posición de la Procuración Penitenciaria ante la sentencia judicial que reconoce la vigencia del derecho laboral y de seguridad social en prisiones

Ha sido adelantado ya, que entre las principales consecuencias del precedente *Keyrych*, la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal destacó el reconocimiento de la acción de *habeas corpus* como una herramienta judicial válida ante afectaciones a derechos laborales, las que pueden configurar un agravamiento en las condiciones de detención (art. 3.2, Ley N° 23.098); también la afirmación del carácter laboral, con todos sus alcances, al trabajo desarrollado por los detenidos dentro de las prisiones.

Impuso además al ENCOPE, junto con los organismos del Estado vinculados a la materia y con la participación de la Procuración Penitenciaria de la Nación, elaborar un régimen de trabajo para las personas privadas de su libertad que, a la par de organizar aquellas relaciones laborales sumamente específicas, se adapte a los principios rectores impuestos por los instrumentos internacionales de derechos humanos y la normativa local. También ordenó al Director del CPF I de Ezeiza, transitoriamente y por el tiempo que demore la regulación de aquel régimen, garantizar la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo en las relaciones laborales de detenidos en el complejo, haciendo especial mención a la obligación de la administración de garantizar la pacífica convivencia del ejercicio del derecho laboral junto con las otras actividades del programa de tratamiento y la vida en prisión, como la participación en jornadas de visitas y cursos de educación, el traslado a comparendos judiciales y la atención médica.

Con el objetivo de cumplir las responsabilidades impuestas a esta Procuración Penitenciaria, este documento concluye con su propuesta institucional para garantizar el efectivo cumplimiento de aquella decisión judicial.

En primer lugar, se sostiene, la implementación de un régimen laboral intramuros respetuoso de los principios del derecho del trabajo, supone adelantar ciertas precisiones sobre su sanción. Aquel proceso debe enmarcarse necesariamente en una instancia judicial que fije el inicio y final del período de debate, convoque actores, establezca reglas de juego y, finalmente, homologue el producto definitivo.

Asimismo, y sobre el contenido del documento que regule las relaciones laborales intramuros, se destacan las dimensiones e institutos del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social sobre los que deberá pronunciarse. Como ha sido enumerado en el punto anterior,

la regulación en cuestión necesariamente incluirá definiciones sobre derecho del trabajo y la seguridad social, en los siguientes aspectos individuales y colectivos, procesales y sustantivos: la vigencia de garantías y derechos; la obligación de emplear; el reconocimiento de los sujetos de la relación laboral; regulaciones en materia de remuneraciones, licencias y regímenes especiales como el caso de mujeres y jóvenes; la extinción de la relación laboral y la regulación en caso de traslados; la vigencia de derechos previsionales, sindicales, de seguro de salud y asignaciones familiares; las acciones de control e intervención administrativa y judicial; la asistencia post penitenciaria en material laboral.

En particular, y ante las sucesivas instancias de articulación, deliberación y decisión que supondrá la totalidad del proceso, corresponde finalizar este documento remarcando aquellos institutos controvertidos que resultan, a estas alturas, exigibles a la administración penitenciaria por la sola aplicación de la normativa ya vigente y hasta la regulación definitiva de un régimen laboral intramuros.

Así, por no necesitar de adaptaciones específicas al medio carcelario dignas de relevancia, es posible considerar plenamente aplicable el reconocimiento a la vigencia de los derechos y garantías laborales, y la responsabilidad de la administración penitenciaria de invocar y probar la inaplicabilidad de institutos en particular. La regulación sobre los sujetos que participan de la relación laboral y el régimen de solidaridad ante terceros. El régimen de licencias extraordinarias, y la regulación específica del trabajo de mujeres y jóvenes adultos. La persistencia de la relación laboral, con las obligaciones consecuentes para ambas partes, ante traslados operados dentro del sistema penitenciario federal. La vigencia del marco de protección frente a accidentes y enfermedades profesionales, y derechos previsionales. Y el reconocimiento de las vías administrativas y judiciales para inspección y control de los espacios laborales, y reclamo de las infracciones al marco normativo vigente.

El respeto a un sistema reforzado de garantías frente a una relación de doble hiposuficiencia, se sostiene, resulta el único modo de compatibilizar el principio resocializador de la pena con el paradigma de derechos humanos, reconociendo la vigencia del derecho al trabajo, plenamente protegido, durante la privación de libertad.



Bibliografía



- Abramovich, Victor y Courtis, Christian. Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid, Ed. Trotta, 2002.
- Caimari, Lila. Apenas un delincuente. Buenos Aires, Siglo XXI, 2004.
- Carnota, Walter. “La operatividad de los derechos humanos en la jurisprudencia reciente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”. En La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local: la experiencia de una década. Buenos Aires, Del Puerto, 2006.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Ministerio Público de Defensa (MPD) y Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN). Mujeres en prisión: los alcances del castigo. Buenos Aires, Siglo XXI, 2011. (Disponible en http://www.ppn.gov.ar/?q=mujeres_en_prision).
- Comisión Especial de Estudio sobre las Condiciones de Vigencia y Estado de las Relaciones Laborales en el Marco del Trabajo Prestado en Condiciones de Encierro de las Personas Privadas de su Libertad Ambulatoria. Informe final, Ministerio de Trabajo de la Nación, s/f.
- Dirección General de Institutos Penal (DGIP). Revista Penal y Penitenciaria. Buenos Aires, Talleres gráficos de la Dirección General de Institutos Penales, 1945 en adelante.
- Dirección Nacional de Política Criminal. Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena (SNEEP), 2002 en adelante. (Disponible en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/estadisticas-de-politica-criminal/mapa.aspx>).
- Gual, R. y Volpi, A. “Trabajo, Cárcel y Derechos Humanos: una aproximación al estudio de los derechos laborales de las personas privadas de su libertad en el ámbito federal”, Buenos Aires, Editorial Lexis Nexis, 2008.
- Gual, R. y Marzik, M. V. “Hacia un régimen normativo laboral en prisiones. Un sistema reforzado de garantías frente a una posición de doble hiposuficiencia”. (Disponible en https://www.academia.edu/18642322/Hacia_un_r%C3%A9gimen_normativo_laboral_en_prisiones._Un_sistema_reforzado_de_garant%C3%ADas_frente_a_una_posici%C3%B3n_de_doble_hiposuficiencia).
- Irwin, John. The Warehouse Prison. Los Ángeles, Roxbury, 2004.
- López, Axel y Machado, Ricardo. Análisis del Régimen de Ejecución Penal. Buenos Aires, Di Plácido, 2004.
- Marcó del Pont, Luis. Penología y sistemas carcelarios. Buenos Aires, De Palma, 1982.



Melossi, Dario y Pavarini, Massimo. Cárcel y Fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (Siglo XVI-XIX). México, Siglo XXI, 1980.

Oficina Internacional del Trabajo. Alto al trabajo forzoso. Ginebra, 2001. (Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_publ_9223119480_es.pdf).

Porta, Elsa. El trabajo en contexto de encierro. Buenos Aires, Ediar, 2016.

Procuración Penitenciaria de la Nación. Informe Anual 2008, Buenos Aires, 2009. (Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>).

___ Informe Anual 2011. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Buenos Aires, 2012. (Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>).

___ Informe Anual 2012. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Buenos Aires, 2013. (Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>).

___ Informe Anual 2013. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Buenos Aires, 2014. (Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>).

Informe Anual 2014. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Buenos Aires, 2015. (Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>).

Informe Anual 2015. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina, Buenos Aires, 2016. (Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>).

___ Prisión e Inmigración. Población extranjera detenida en cárceles federales. (Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/?q=node/2230>).

Servicio Penitenciario Federal, Informe Anual de Gestión 2008. (Disponible en http://www.spf.gob.ar/file/user_files/caratula05_informe_anual_gestion_2008.pdf).

_____. Informe de Gestión 2014. (Disponible en <http://www.spf.gob.ar/drive/repo/general/InfoGestion2014.pdf>).

Tejedor, Carlos, Proyecto de Código Penal (Disponible en <http://bibliotecadigital.csjn.gov.ar/fullscreen/index.php?nro=583&tipo=MO&tomo=89465>).

Tocqueville, Alexis y Beaumont, Gustave. El Sistema Penitenciario en Estados Unidos y su aplicación en Francia. Madrid, Tecnos, 2005.



Anexo



Instrumento de relevamiento sobre el trabajo en cárceles del ámbito Federal

Información personal

Nombre y

apellido:.....

Unidad y sector de alojamiento:.....

LPU:

Nacionalidad: a. Argentino b. Extranjero (¿de qué país?

Situación legal: a. Procesado b. Procesado incorporado al REAV 3. Condenado

Si está incorporado o pidió REAV ¿por qué lo solicitó? (en particular, si lo hizo para facilitar su acceso al trabajo)

.....
.....
.....

Información general

Aspectos formales:

1. ¿Cobra peculio? a. Sí b. No En caso afirmativo ¿cuánto?Fondo de reserva:..... Fondo disponible:



2. ¿Cuántas horas mensuales firma?

3. ¿Le entregan recibo de sueldo? a. Sí b. No

4. ¿Con cuánto tiempo de demora?

5. ¿En qué actividad figura registrado?

Aspectos reales:

6. ¿En qué actividad se desempeña?

7. ¿Es siempre la misma o varía (lo sacan a otro taller, es el mismo taller pero le hacen hacer otra actividad. Describir la actividad)?

.....
.....

8. ¿Cuántas horas mensuales efectivamente trabaja?

.....

9. Describir qué días y en qué horarios sale a trabajar, si varían o son fijos, y cada cuánto o por qué se modifican en caso de hacerlo:

.....
.....
.....
.....

10. ¿Le pagan los días que no trabaja porque tiene visita? 1. Si 2. No 3. No sabe

11. ¿Le pagan las horas que va a la escuela? 1. Si 2. No 3. No sabe

12. ¿Le pagan los días que está enfermo? 1. Si 2. No 3. No sabe

13. ¿Cuánto del dinero disponible gasta en la Unidad?

14. ¿En qué rubros?

.....

15. ¿Cuánto del dinero saca para su familia?

Historia laboral

16. ¿Sufrió modificaciones (aumento o disminución) la cantidad de horas firmadas en el último año? a. Sí b. No

Si “a” ¿cuáles fueron?:.....

.....

.....

18. ¿Se correspondió esa variación con la cantidad de horas efectivamente trabajadas? a. Sí b. No

¿Por qué?:.....

.....

.....

19. ¿Cuánto tiempo pasó desde que ingresó a la Unidad y le dieron trabajo?



- a. Menos de dos meses
- b. Entre tres y seis meses
- c. Entre seis meses y un año
- d. Más de un año

20. ¿Cuál fue el primer mes que trabajó?

21. ¿Cuál fue el primer mes en el que cobró peculio?

22. ¿Cuál fue el mes que figuró en el primer recibo de sueldo que le entregaron?

.....

23. Describir cuál fue el momento en qué mayor remuneración percibió (indagar en qué Unidad y sector de alojamiento, cuánto le pagaban, en qué actividad figuraba registrado, cuántas horas firmaba, qué tarea realizaba efectivamente, por cuánto tiempo percibió mayor remuneración)

.....

.....

.....

.....

24. ¿Han afectado los traslados de unidad o cambios de sector de alojamiento su vida laboral?

- a. Sí
- b. No
- c. Nunca fue trasladado

Si “a” ¿de qué forma? (rta.múltiple) a. Dificultades o demoras para reanudar el

empleo

b. Dificultades para volver a percibir peculio

c. Pérdida de fondos

d. Demora en la transferencia de fondos

e. Otra:

25. Describir afectaciones e inconvenientes mencionados:

.....
.....
.....
.....

26. ¿Alguna vez te impidieron o dejaron de sacarte a trabajar, como represalia o sanción encubierta, o por algún otro motivo? ¿Cómo impactó esa situación en el cobro del peculio? (describir)

.....
.....
.....
.....

27. ¿A través de qué vía consiguió acceder al trabajo?

a. Audiencia penitenciaria

b. Por pedido de otro preso



c. Intervención externa (DGN, PJ, PPN)

4. Otra

28. ¿Cómo logró acceder al trabajo? (Describir)

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Situación familiar

29. Tiene hijos: 1. Si 2. No

30. Si tiene, ¿Cuántos? Edad1(en años cumplidos):.....

Edad6:

Edad2:

Edad7:

Edad3:

Edad8:

Edad4:

Edad5:

31. Estado civil: 1. Soltero

2. Casado / en concubinato

3. Separado / Divorciado

4. Viudo

5. Otra

32. En caso de tener familia, ¿tienen obra social? 1. Si 2. No 3. No sabe

33. Si tiene hijos menores de edad, ¿La madre de los niños trabaja en blanco y le pagan asignaciones familiares?

1. Si

2. No

34. ¿Perciben la AUH?

1. Si

2. No

3. No sabe

34. Observaciones generales:

.....

.....

.....

.....



Breves Notas ante la Cámara Federal de Casación Penal en Kepyck

Excma. Cámara:

Rodrigo Diego BORDA, abogado apoderado de la PROCURACIÓN PENITENCIARIA DE LA NACIÓN (T° 66 F° 828, CPACF), manteniendo domicilio legal en Av. Callao 25, 1er piso “B” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y electrónico 20226169947, en la causa N° 13.18/2013 caratulada “Kepyck, Yuriy Tiberievich s/ Habeas Corpus”, respetuosamente me presento y digo a V.E.:

I.- OBJETO

Por el presente, vengo a exponer de manera sintética algunos de los principales argumentos que formaron parte del escrito de adhesión al recurso de la defensa presentado por la Procuración Penitenciaria, los cuales entiendo que resultan pertinentes para la decisión del tema bajo examen.

II.- SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES ARGUMENTOS

El criterio restrictivo sobre la procedencia de la vía de habeas corpus viola el derecho a la tutela judicial efectiva del colectivo amparado (arts. 18, CN, 8 y 25, CADH y 2, PIDCyP)

En oportunidad de dictar sentencia, el juez de grado resolvió declarar la incompetencia en razón de la materia y remitir testimonios de las actuaciones a la Justicia Nacional del Trabajo para que esta entienda en las “demandas laborales” de aquellos detenidos que pudieron ser individualizados en estos autos. Para así resolver entendió que “el tópico traído a estudio no trataba cuestiones relacionadas a la seguridad de los internos o de tratamiento médico, ni traslados injustificados”, únicos supuestos estos que a su entender permitirían la procedencia de la vía de habeas corpus.

Al respecto, queremos cuestionar el criterio por demás restrictivo que sostiene el juez de grado respecto a la procedencia de la vía elegida, y que es homologado por la Cámara en la decisión que aquí se recurre, al circunscribir la procedencia de la acción del

Habeas Corpus a tres supuestos específicos.

El temperamento adoptado, contradice consolidada jurisprudencia que considera la viabilidad del habeas corpus para dar tutela a derechos que exceden por mucho la casuística que hace el sentenciante. Pueden citarse entre esos cuantiosos precedentes, los fallos sobre el derecho a la educación (“PETRISSANS, Diego s/recurso de casación”, 9/9/11, causa N°14.151 Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal; “GOLOVKO, Dmytro s/habeas corpus” 29/12/11, causa N° 6057/I, Sala I Penal de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata); derecho a las comunicaciones telefónicas (“DEFENSOR A CARGO DE LA DEFENSORÍA N°2 s/su presentación”, 23/11/11, causa N°10.396, Juzgado Federal de Primera Instancia N° 1 en lo Criminal y Correccional de Lomas de Zamora; KEPYCH, Yuriy Tiberyevich s/recurso de casación”, 4/8/11, causa N° 14255, Sala II Cámara Federal de Casación Penal), al mantenimiento de los vínculos familiares (“GUTIÉRREZ, Alejandro y otros s/ habeas corpus”, 4/12/12, causa N° 43.803/12, Juzgado Nacional en lo Criminal de Instrucción N°31 y 22/4/13 causa N° 15.588/13), al tiempo libre y el esparcimiento (“DRES. PATRICIO N. SABADINI Y CARLOS M. AMAD –Fiscales– s/ Interponen Acción de Hábeas Corpus Correctivo a favor de DANIEL Eduardo Soria (Int. U-7)”, 14/5/13, causa N° 51.817, Cámara Federal de Resistencia).

En particular referencia a la vigencia de los derechos laborales en contexto de encierro, la Sala II de la Cámara Federal de La Plata resolvió autorizar a un detenido a realizar actividades laborales rentadas al interior del CPF I de Ezeiza de modo complementario con la percepción de sus haberes jubilatorios, pese a la prohibición estipulada por el Decreto PEN 894/01. De manifiesta vinculación con la temática que nos ocupa, la negativa a ser incorporado a tareas laborales fue considerada por el accionante un agravamiento en sus condiciones de detención, y la Cámara reconoció la validez de la acción de habeas corpus como herramienta procesal para resolver la cuestión (“MÜLLER, Manrique Armando s/ Habeas Corpus”, 23/4/13, causa N° 7.111).

Pocos meses después, la misma Sala de la C.F.A.L.P. en el caso “Nwanyaku, Ifeanyichukwu s/ Habeas Corpus” (proveniente del Juzg. Fed. N°1 de Lomas de Zamora) hizo lugar al recurso interpuesto contra el rechazo efectuado en primera instancia de la presentación del Sr. Nwanyaku, quien reclamaba por el descuento de horas efectuado por la Administración de los días que no pudo justificadamente concurrir a trabajar por



problemas médicos. El magistrado a quo entendió que no se veía afectado inminentemente el derecho al trabajo del interno y que la cuestión de la remuneración excedía “la motivación de la acción establecida en la ley 23.098.” La Sala II de la CFALP hizo lugar a la acción de habeas corpus, disponiendo la apertura a prueba del caso, debiéndose acreditar mediante exámenes médicos que el Sr. Nwanyiaku pudo verse impedido para realizar normalmente sus tareas laborales, y una vez acreditado dicho extremo “(...) el reclamo económico formulado, habrá de ser satisfecho.”

Mediante una acción colectiva de habeas corpus, las personas presas en la Unidad N°12 (SPF) de Viedma lograron obtener un pronunciamiento favorable del Juzgado Federal de esa ciudad respecto del reclamo que efectuaron por la obstaculización que las autoridades de esa Unidad hacían del acceso de los detenidos al Salario Mínimo Vital y Móvil establecido en el art. 14bis de la C.N., también a partir de la aplicación de un Dictamen del ENCOPE que fijó un tope de horas a cobrar. En el fallo, el juez hizo lugar a la acción sosteniendo que “(...) debo coincidir en la pertinencia y oportunidad de encausar estas inquietudes propiciando que se elabore un régimen de trabajo en situación de encierro con participación del ENCOPE y del Sector del Área de Trabajo de la Colonia local como de la Procuración Penitenciaria Federal en función del objeto y finalidad de la creación de este último ente, para que elaboren en forma progresiva un régimen de trabajo para las personas privadas de libertad que organice el trabajo intramuros, que se adapte a la normativa local y los Tratados Internacionales que rigen la materia, debiendo elevar mensualmente las conclusiones y avances de esta gestión, puntualmente respecto de la unidad local.” (GIMENO, Oscar Ramón y otros s/habeas Corpus”, causa 16157/13, rta. 29/12/2013).

Asimismo, la Sala IV de la Cámara Federal de Casación Penal decidió revocar el pronunciamiento dictado por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional -y su antecedente- en el caso “Gutiérrez, Alejandro s/recurso de casación”, en el que se había considerado que “...los planteos vinculados con aquellos asuntos que pudieran originarse durante el desarrollo del vínculo laboral entre el interno y el Estado (Encope o las empresas dadoras de trabajo)...exceden el marco y finalidad de un recurso de hábeas corpus y tal como señaló la jueza de grado, deben ser canalizados por ante el fuero pertinente...no resultando agravación de las condiciones de detención en los términos del art. 3 inciso 2 de la ley 23.098...”. La CFCP ordenó la remisión urgente de las actuaciones a su origen a fin de que se tramitara la acción de más amplia y eficiente, al

considerar que “...Debe tenerse en cuenta la especial situación en la que se encuentran las personas privadas de la libertad, a los efectos de petitionar ante las autoridades. Es evidente que el contexto de encierro los coloca en determinadas situaciones en condiciones de desventaja en comparación con quienes se encuentran en el medio libre. No puede dejar de contextualizarse que cualquier circunstancia que pueda redundar en una afectación de derechos de los internos debe ser examinada con esa perspectiva, ya que frente a determinadas problemáticas no pueden asimilarse situaciones imaginables a la vida libre a las condiciones imperantes en el marco de la privación de libertad”. Asimismo, señaló la CFCP que “...resulta plenamente aplicable el principio de control judicial amplio y eficiente, los términos de Fallos 327:388”.

Finalmente, como antecedente destacable, se puede mencionar el de la Suprema Corte de la Pcia. de Buenos Aires caratulado “Detenidos Unidad 15 Batán s/recurso de queja interpuesto por Fiscal de Estado” (causa N° 13.451, Registro de Presidencia N° 46.582, rta. 7/3/2012). En dicho pronunciamiento, la Suprema Corte confirmó lo dispuesto por la Sala II de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de Mar del Plata –que a su vez confirmaba la resolución del Juez de Ejecución- en cuanto a que en un término de (90) noventa días la situación de los internos trabajadores de las Unidades enclavadas en el Complejo Penitenciario de Batán se ajustaran a lo normado por las Leyes 20.744, 23.660, 24.241, 24.557 y requirió a las autoridades penitenciarias que arbitren los medios necesarios para lograr el estricto cumplimiento de las obligaciones emergentes a favor de los internos trabajadores en los convenios de trabajo que se celebren en el marco de la Ley Provincial 11.026.

Por su parte, la propia Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la libertad (N°24660) ya ha previsto la vía del habeas corpus como herramienta para reclamar la vigencia de otros DESC como el de la educación, equiparable al derecho al trabajo: “Art. 142: Control judicial. Los obstáculos e incumplimientos en el acceso al derecho a la educación podrán ser remediados por los jueces competentes a través de la vía del hábeas corpus correctivo, incluso en forma colectiva. Excepcionalmente, los jueces podrán asegurar la educación a través de un tercero a cuenta del Estado, o, tratándose de la escolaridad obligatoria, de la continuación de los estudios en el medio libre.” (resaltados nuestros).

Además de restrictivo, el criterio que aquí se cuestiona contraria consoli-



dada doctrina de la Corte Suprema de la Justicia de la Nación y de esta misma Cámara Federal de Casación penal, que señala la procedencia de este remedio procesal cuando no haya otras vías ordinarias alternativas efectivas.

Señálese en este punto que la presente es una acción colectiva y la ausencia de alternativas idóneas de carácter colectivo para remediar la cuestión traída a resolver es un argumento más en favor de su procedencia.

En esta línea, la Cámara Federal de Casación Penal reconoció la procedencia de la modalidad colectiva de la acción de habeas corpus correctivo, de acuerdo a los lineamientos desarrollados por la Corte Suprema en *Verbitsky y Rivera Vaca*⁶⁹ y destacó que, sin perjuicio de su carácter excepcional, la vía resulta idónea para plantear reclamos colectivos a falta de otras vías ordinarias efectivas para canalizar este tipo de pretensiones⁷⁰, señalando que el habeas corpus correctivo y colectivo:

“aparece como única alternativa, dada la inexistencia en nuestro ordenamiento jurídico de otros remedios idóneos para la custodia de los derechos fundamentales —condiciones del lugar de detención— de carácter colectivo (...), invocando el artículo 43 de la Constitución Nacional”⁷¹.

En idéntico sentido, en el fallo *Procuración Penitenciaria de la Nación*⁷², esta misma sala II de la CFCP sostuvo que:

69 CSJN, Fallos 332:2544.

70 CFCP, sala II, causa n° 14.961, “N.N. s/ recurso de casación”, sentencia del 22 de junio de 2012, voto de los jueces FIGUEROA, SLOKAR y LEDESMA; sala de feria, causa N° 153, “Acción de Habeas Corpus interpuesto por el Procurador Penitenciario de la Nación s/recurso de casación”, sentencia del 26 de enero de 2011, voto de los jueces MITCHELL, GONZÁLEZ PALAZZO Y MADUEÑO, sala III, causa N° 13.717, “Mugnolo, Francisco Miguel s/recurso de casación”, sentencia del 4 de mayo de 2011, voto de los jueces CATUCCI, MITCHELL Y RIGGI; sala I, causa N° 32, “Beltrán Flores, Rosemary y otros s/ recurso de casación”, sentencia del 30 de abril de 2013, voto de los jueces CABRAL, FIGUEROA Y MADUEÑO; sala IV, causa N° 603/13, “Secretario de derechos humanos de la provincia de Salta s/recurso de casación”, sentencia del 12 de julio del 2013, voto de los jueces GEMIGNANI, BORINSKY y HORNOS.

71 CFCP, sala III, *Salazar*, op. cit. voto de la jueza CATUCCI al que adhirió el juez RIGGI. El resaltado es nuestro.

72 CFCP, sala II, causa n° 13.788, “Procuración Penitenciaria de la Nación –Hábeas Corpus-- s/ recurso de casación”, sentencia del 11 de mayo del 2011, voto de los jueces GARCÍA, YACOBUCCI y MITCHELL.

“el art. 3.2 PIDCP impone interpretar con cierta flexibilidad los recursos judiciales disponibles a fin de satisfacer las obligaciones de garantía asumidas en modo general en el art. 2.2 PIDCP (...) a falta de otra vía efectiva, sencilla y rápida que aparezca idónea para garantizar los derechos de los detenidos, esa flexibilidad impone admitir la acción de habeas corpus, a favor de un colectivo cuyas personas son indeterminadas, en un caso como el presente (...)A este respecto la vía de amparo del art. 43 C.N. no ofrece mejores posibilidades de protección, en la medida en que también aparece conectada a la violación de derechos de personas identificadas. Si bien el segundo párrafo de esa disposición sólo ha provisto de una vía de protección de intereses colectivos respecto de ciertos derechos de incidencia colectiva, ello no puede ser entendido en desmedro de las obligaciones de garantía colectiva de los derechos humanos, ni, en particular, de la especial relevancia que esa garantía colectiva tiene para hacer efectiva la obligación de prevenir las violaciones a los derechos humanos”.

En dicha oportunidad, además, se enfatizó que si bien la ley 23.098 autoriza a interponer acción de habeas corpus a favor de una persona o varias personas determinadas⁷³:

“debe tomarse debida cuenta de la dinámica de distribución de la población carcelaria, y de las consecuencias a las que conduciría la inadmisibilidad de un remedio de protección por el hecho de que el conjunto de las personas que tienen derecho a tal protección sea por definición variable. Tal consideración desnaturalizaría el acceso a un recurso efectivo, y a este respecto no puede desatenderse el hecho de que las personas detenidas carecerían de acceso a un recurso efectivo de protección si el mero hecho de traslado o transferencia, seguido de la asignación de nuevos detenidos al establecimiento o sección en la cual se alega se lesionan derechos fundamentales en un modo y circunstancias que constituyen agravamiento de las condiciones de detención condujese a declarar abstracta o sin objeto la medida de protección”.

Da muestra de la inexistencia de un mecanismo alternativo ordinario eficaz para

73 Ver artículo 9, inc. 2, Ley 23.098.



canalizar pretensiones colectivas las soluciones propuestas por los jueces intervinientes en anteriores instancias, en estos autos.

En primer lugar, el juez de grado remitió las actuaciones a las justicia nacional del trabajo para que sea ese fuero laboral el que de solución individual a las demandas laborales de solo algunos detenidos—aquellos quienes pudieron ser individualizados—dividiendo la pretensión colectiva.

La situación lesiva denunciada supera la situación individual o pluriindividual de aquellos que pudieron ser identificados en la acción, con lo que la solución a la cuestión traída a resolver requería un remedio colectivo y no el tratamiento individual ante el fuero laboral.

Más grave aún, en oportunidad de resolver el recurso de apelación interpuesto por la defensa oficial, la Cámara de Apelaciones de la Plata confirmó la resolución de primera instancia y como única modificación, aun manteniendo la incompetencia del fuero en razón de la materia, dejó sin efecto su remisión a la Justicia Nacional del Trabajo resolviendo la derivación a la Procuración Penitenciaria de la Nación para que canalice el planteo.

Al respecto, esta Procuración es un organismo de la administración sin facultades jurisdiccionales, con lo que el temperamento de la alzada en este punto supone dejar sin remedio judicial al colectivo amparado.

Creemos necesario reafirmar la línea jurisprudencia citada y fortalecer a la acción de habeas corpus como una herramienta sencilla y rápida para reivindicar la protección de derechos fundamentales de las personas detenidas. Lejos de esto, la sentencia que se recurre sienta un criterio sumamente restrictivo que no garantiza una respuesta judicial efectiva al colectivo amparado y que no debiera ser homologado.

A. REGULACIÓN MEDIANTE DICTAMEN ENCOPE COMO VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD FORMAL Y RAZONABILIDAD (14 bis, 16 y 28 CN)

Por aplicación del Dictamen 30/13 del ENCOPE, se ha dispuesto un régimen laboral intramuros para el CPF I de Ezeiza que se contrapone al orden público laboral,

al desconocer el sistema de licencias justificadas y pagas.

Como segundo agravio de la resolución que esta parte impugna, y previo a opinar sobre el fondo que el Dictamen propone, corresponde aclarar que su regulación mediante tal instrumento viola los principios constitucionales de legalidad, igualdad y razonabilidad.

Los reglamentos deben ser formulados de manera tal que no alteren el ejercicio de los derechos y garantías estipulados en normas de estatus superior. Ello, no sólo debido a que las normas que no revistan la condición de leyes no pueden restringir el ejercicio y goce de derechos consagrados en la Carta Magna y los pactos de derechos humanos con jerarquía análoga, sino porque, en virtud del principio de jerarquía de las normas dentro del orden jurídico, establecido en el art. 31 de la Constitución Nacional, existe una escala jerárquica que se inicia con la Constitución (“Ley Suprema”), a la que luego siguen las leyes nacionales y posteriormente las leyes provinciales. Dicha supremacía de una norma respecto de la otra, y su condición de “derivada” de una misma fuente –la Constitución-, determinan que la norma inferior deba ser conforme a la jerárquicamente superior; en caso de que ello no ocurra, la de menor jerarquía debe ceder frente a la de mayor rango para resguardar la coherencia del ordenamiento legal.

Así lo entendió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, último intérprete del Pacto de San José de Costa Rica que posee jerarquía constitucional por medio del art. 75 inc. 22 C.N, al dictaminar sobre el significado de la expresión ‘leyes’ en el art. 30 de la C.A.D.H: “Sólo la ley formal, entendida como lo ha hecho esta Corte [norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado], tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención.” (consid. 35, O.C.- 6/86 del 9/5/1986, Corte I.D.H. El resaltado es nuestro.)

En la misma Opinión Consultiva, sostuvo la Corte que las delegaciones legislativas podrían ser admisibles siempre que “...estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención.” (consid. 36, O.C. 6-86, el resaltado es nuestro).



En igual sentido, la doctrina ha sostenido que “Un orden jurídico no es un sistema de normas yuxtapuestas y coordinadas. Hay una estructura jerárquica y sus normas se distribuyen en diversos estratos superpuestos. La unidad del orden reside en el hecho de que la creación –y en consecuencia la validez- de una norma está determinada por otra norma, cuya creación, a su vez, ha sido determinada por una tercera norma. Podemos de este modo remontarnos hasta la norma fundamental, de la cual depende la validez del orden jurídico en su conjunto.” (KELSEN, Hans, Teoría pura del derecho. Introducción a la ciencia jurídica, EUDEBA, Bs. As., 1960, p.147, citado por GELLI, M. Angélica, Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada, La Ley, Bs. As., 2008, p. 364.)

Es decir, se requiere, en primer lugar, que toda restricción de derechos constitucional o convencionalmente establecidos, se realice no por medio de cualquier norma, sino sólo de aquella que goza de la legitimidad que le otorga el Poder Legislativo como órgano que representa la voluntad popular (“ley formal”).

En el caso, los derechos vulnerados al colectivo amparado se encuentran establecidos en la Constitución Nacional (art.14bis) y en diversos instrumentos internacionales con jerarquía constitucional (Declaración Universal de Derechos Humanos -ONU, art. 23; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre –OEA, art. XIV; Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales -OEA, art. 7; art.6.1 Convención Americana de Derechos Humanos -OEA), así como en la Ley de Contratos de Trabajo N° 20.744 (LCT).

Carece de razonabilidad, y resulta de arbitrariedad manifiesta al violentar el principio de igualdad ante la ley, que apoyados en un dictamen no vinculante las autoridades penitenciarias establezcan modos diferentes de calcular las horas devengadas por un trabajador intramuros, en detrimento de otros trabajadores privados de libertad en cárceles federales diferentes, y oponiéndose a los principios constitucionales básicos en material laboral como la protección integral del trabajo en sus diversas formas; las condiciones dignas y equitativas de labor; la retribución justa; descanso y vacaciones pagados; e igual remuneración por igual tarea.

B. LA VIGENCIA DEL ORDEN PÚBLICO INTRAMUROS Y LA NECESIDAD DE GARANTIZAR UN SISTEMA REFORZADO DE GARANTIAS

Los principios constitucionales reseñados en el punto precedente exigen reconocer al trabajo desplegado dentro de las unidades carcelarias federales como relaciones laborales en sentido estricto (y por lo tanto un derecho inherente a la persona), y toda lectura destinada a considerarlo meramente una estrategia de rehabilitación o práctica estatal graciable repugna la vigencia de los derechos humanos durante el encierro que no puede ni debe superar la mera privación de libertad ambulatoria.

El tercer agravio de la resolución impugnada por esta parte se concentra, precisamente, en la negativa de la administración penitenciaria a reconocer al trabajo intracarcelario como un derecho humano, negando la aplicación del régimen de licencias justificadas y pagas vigente en el ordenamiento público laboral.

Sostuvo la administración penitenciaria en la audiencia desarrollada en el marco de esta misma acción que “(...) se paga por las horas trabajadas efectivamente, lo que encuentra su basamento en la Ley 24.660 teniendo en cuenta, no el carácter alimenticio o de necesidad económica sino la adecuación de la persona privada de su libertad a la costumbre del trabajo, lo cual debe conjugar con la ecuación financiera económica que debe tener En.Co.Pe como empresa, ya que si bien es del Estado, es una empresa totalmente deficitaria para el Estado, pero en mantención al objetivo, el único caso en que se puede abonar una hora no trabajada efectivamente es por accidente laboral, el cual está cubierto económicamente por al A.R.T., entonces es el único caso en que jurídicamente estarían amparados para abonar una hora no laborada (...).”

Aunque parezca innecesario insistir sobre este punto ante la jurisprudencia constante en la materia, el derecho a toda persona a trabajar es un derecho fundamental, reconocido tanto por tratados internacionales de derechos humanos (art. 23, DUDH; art. XIV, DADDH; art. 7, PIDESC; art.6.1, CADH) como por la Constitución Nacional (art.14 bis C.N.) y sólo sujeto su ejercicio a las leyes que lo reglamenten (art. 33 C.N.), por lo que resulta de aplicación la normativa



laboral vigente⁷⁴.

La privación de libertad no implica la pérdida de la condición de ser humano y por ende tampoco implica la pérdida de la dignidad inherente al mismo, la titularidad de derechos, su reconocimiento y protección.

Esto es afirmado expresamente con respecto al trabajo carcelario en el juego de los artículos 2 y 107 “g” de la Ley 24.660, que prevén respectivamente que “(E)l condenado podrá ejercer todos los derechos no afectados por la condena o por la ley y las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten (...)” y específicamente sobre el trabajo carcelario que éste “(...) respetará la legislación laboral y de seguridad social vigente”.

El principio de reserva contenido en el art. 2 de la Ley N° 24.660 se encuentra también previsto en instrumentos internacionales de soft law específicos sobre la materia. Así, el principio N° 5 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos⁷⁵ establece que “Con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas.”

La idea de que la privación de libertad solo implica privación de libertad y no la privación de otros derechos, como ser el derecho a la salud, a la educación y/o al trabajo, más allá de la mínima afectación que debería implicar la privación de la libertad ambulatoria ha sido plasmada en diversos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos y otros Tribunales regionales e internacionales.

La CIDH ha entendido en el caso “Suarez Rosero vs Ecuador”, sentencia del 12

74 Una discusión aún no salvada en este terreno es si el trabajo en prisión es una relación de empleo privado o público. En el primero de los casos, la normativa aplicable resultaría la Ley de Contrato de Trabajo (LCT). En el segundo la Ley de Empleo Público (LEP). Las prerrogativas que aquí se pretende reconocer en el encierro se encuentran presentes, de todos modos, en ambos ordenamientos.

75 Adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990.

de Noviembre de 1997, que “...De lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Convención se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva...”.

En la misma línea, dicho Tribunal sostuvo en el caso “Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela”, sentencia de 5 de julio de 2006, que “La privación de libertad trae a menudo, como consecuencia ineludible, la afectación del goce de otros derechos humanos además del derecho a la libertad personal. Esta restricción de derechos, consecuencia de la privación de libertad o efecto colateral de la misma, sin embargo, debe limitarse de manera rigurosa. Asimismo, el Estado debe asegurar que la manera y el método de ejecución de la medida no someta al detenido a angustias o dificultades que excedan el nivel inevitable de sufrimiento intrínseco a la detención, y que, dadas las exigencias prácticas del encarcelamiento, su salud y bienestar estén adecuadamente asegurados...” (resaltado nuestro).

El mismo criterio ha sido adoptado por la CSJN, que ha establecido que “el ingreso a una prisión...no despoja al hombre de la protección de las leyes y, en primer lugar, de la Constitución Nacional.” (Fallos 318:1894).

La Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, con casi idéntica conformación que la existente al momento de resolver en el caso en el que el Sr. Kepyck representa al colectivo amparado, entendió que la regulación laboral vigente-tanto la LCT como las normas complementarias- debía regir plenamente. En el caso “LUNA VILA, Daiana y otros” (causa nro. FLP 1423/13, rta. 14/11/2013) -que se encuentra para ser tratado en la Sala I de esta Cámara Federal de Casación- los magistrados decidieron: “2) Ordenar al Ente de Cooperación Técnica y Financiera dependiente del Servicio Penitenciario Federal con la intervención de los organismo del Estado vinculados a la materia en cuestión y la Procuración Penitenciaria Federal, elabore un régimen de trabajo para las personas privadas de su libertad que organice el trabajo intramuros, el cual deberá atender a las características especiales del ámbito en el que se desarrolla y a la normativa local vigente y los instrumentos internacionales que rigen la materia; 3) Disponer que los avances en el cumplimiento de lo ordenado sean comunicados al juez en forma mensual; 4) Ordenar que, mientras se elabore el régimen de trabajo en situación de encierro, dispuesto en el párrafo anterior y hasta tanto ello suceda, el Director del



SPF instruya a las autoridades del CPFIV a los fines de que ajuste su actuación a las disposiciones de la LCT y sus modificatorias.”

En vistas de este precedente y como propuesta general para la solución jurídica de las situaciones señaladas en el apartado anterior, se propone aquí no sólo la vigencia de las protecciones que el Derecho del Trabajo ha programado para las relaciones laborales en el afuera, sino el reconocimiento de un segundo nivel de protección (sistema reforzado de garantías), necesario para oponerse tanto a las dificultades e inequidades que enfrenta todo trabajador, como también aquellas específicas de su privación de libertad (posición de doble hiposuficiencia).

El orden público laboral es una política de Estado destinada a afrontar las inequivalencias propias de la relación entre empleadores y trabajadores. Ante esa situación de hiposuficiencia, se contraponen un sistema de garantías. En nuestro caso concreto, un régimen de licencias pagas ante ausencias justificadas. En el ámbito carcelario, esa situación de hiposuficiencia del trabajador se encuentra reforzada por la posición que ocupa también en la relación entre administración penitenciaria y persona detenida.

Una situación de doble hiposuficiencia requiere como un sistema de garantías reforzado, que reconozca: a) la plena vigencia y operatividad del orden público laboral aplicado a toda relación laboral (indistintamente de la calidad de detenido del trabajador); b) la adopción de un sistema reforzado de garantías que permita enfrentar con éxito las inequivalencias propias de esta relación laboral específica. Se reconoce así una posición de doble hiposuficiencia como la consecuencia inequitativa agravada sufrida por el trabajador preso, precisamente por esa doble condición. Se define al sistema reforzado de garantías como la solución más apropiada para reconocer la vigencia de los derechos laborales en el encierro, afirmando la totalidad de prerrogativas que rigen las relaciones de trabajo extramuros mientras se reconocen a su vez las inequivalencias propias del encierro y que exigen, en consecuencia, una protección específica.

En el caso concreto de las licencias remuneradas ante ausencias justifica-

das, reconocer la plena operatividad del orden público laboral supone rechazar la posición esgrimida por la administración penitenciaria garantizando, sin más y como piso mínimo, el pago de las horas no laboradas por enfermedad inculpable, por ausencias para realizar trámites personales (por caso, en sede judicial), frente acontecimientos familiares y personales (por caso, visitas), o para rendir examen en instituciones educativas de distinto nivel (art. 158 Ley de Contrato de Trabajo 20.744). Pero además, garantizar que la disposición reglamentaria que regule las condiciones específicas de una relación laboral desarrollada en el encierro asuma la necesidad de garantizar ese sistema reforzado de protección, garantizando la plena operatividad de principios constitucionales como los principios constitucionales básicos en material laboral como la protección integral del trabajo en sus diversas formas; las condiciones dignas y equitativas de labor; la retribución justa; descanso y vacaciones pagados; e igual remuneración por igual tarea.

III. FORMULA RESERVA DE CASO FEDERAL.

Para la hipótesis de no hacerse lugar al recurso planteado contra la resolución de V.E., en violación a los arts.1,18, 43 y 75, inc.22, CN, art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y artículos 5, 8 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, formulamos reserva de recurrir por la vía del recurso extraordinario

IV. PETITORIO

Por lo expuesto, solicito a V.E.:

- a. Que tenga por presentadas las presentes notas.
- b. Case la sentencia, invalidando la decisión de la administración penitenciaria de regular el ordenamiento laboral intramuros a través de dictámenes no vinculantes que violentan los principios constitucionales de igualdad, legalidad y razonabilidad.
- c. Declare en consecuencia la plena vigencia y operatividad en las relaciones laborales intramuros del orden público laboral, en particular el régimen de licencias establecido en el Título V de la Ley de Contrato de Trabajo 20.744



en materia de licencias justificadas pagas ante días por accidente o enfermedad laboral o inculpable; realización de trámites personales (como comparendos judiciales); asistencia a educación y/o visitas.

- d. Garantice que cualquier mecanismo para regular las vicisitudes particulares de la relación laboral intramuros que emprenda la administración penitenciaria debe ser respetuosa de los principios pro homine y laborales destacados anteriormente, y con plena participación de los diferentes actores involucrados en la materia.
- e. Que notifique a esta Procuración Penitenciaria de la resolución que se adopte en el caso.
- f. Se tenga formulada la reserva de caso federal.

Propuesta institucional de régimen de licencias

REFERENCIA: MESA DE DIÁLOGO - HABEAS CORPUS KEPYCH (FLP 600002875/2013)

POSICIÓN INSTITUCIONAL

La aplicación de la normativa laboral dentro del ámbito carcelario supone la obligación del Estado de garantizar un régimen de licencias justificadas y pagas, a todos los trabajadores privados de su libertad (art. 107 g. y 117, Ley N° 24.660). Su aplicación intramuros debe suponer una adecuada coordinación entre la jornada laboral y el resto del esquema de actividades de los trabajadores detenidos –días de visitas, horarios de educación, comparecencias judiciales, por caso. Responsabilidad puesta en cabeza de la administración penitenciaria (art. 118, Ley N° 24.660).

FUNDAMENTOS

La normativa laboral ha instituido un régimen de licencias que habilita al trabajador, ante determinados supuestos, a incumplir justificadamente su obligación de poner su fuerza de trabajo a disposición. Se encuentra compuesto por una variedad de supuestos –desde vacaciones y días por enfermedad, hasta una serie de licencias especiales–enumeradas en la Ley de Contratos de Trabajo y otros textos legales (por caso, Ley N° 23.691).

Encuentra su justificación en la necesidad de garantizar una adecuada recuperación psicofísica del trabajador, comprendiendo no solo el descanso físico sino también el esparcimiento y el reencuentro familiar.⁷⁶

Así lo ha entendido la jurisprudencia, por caso, para la licencia anual ordinaria, y lo reafirma actualmente la doctrina especializada.⁷⁷

Por aplicación de los artículos 107.g y 117 de la Ley N° 24.660, el régimen de

76 Julio A. Grisolia, *Derecho del trabajo y de la seguridad social*. Buenos Aires, Lexis Nexis, 2004, p. 915.

77 CNAT, Sala VII, 24 de junio de 1988. “Furbatto, Horacio R. y otro c/ Excelsior Cía. de Seguros”. AA.VV. (Antonio Vázquez Vialard, director; Raúl H. Ojeda, coordinador), *Ley de Contrato de Trabajo comentada y concordada. Tomo II*. Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 2005, pp. 292 y ss. En igual sentido Miguel A. Sardegna, *Ley de Contrato de Trabajo*. Buenos Aires, Editorial Universidad, 1996, p. 340.



licencias del Derecho del Trabajo resulta de plena aplicabilidad en el ámbito carcelario federal. También en los sistemas penitenciarios provinciales, al operar la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad como una norma marco que “no impide ni avanza sobre las legislaciones de ejecución penal provinciales, sino que establece su adecuación, debiendo interpretarse que establece un marco mínimo de régimen, más allá del cual pueden avanzar las provincias en sus respectivas legislaciones”.⁷⁸

A partir del reconocimiento al trabajo carcelario como verdaderas relaciones laborales, que deben ser analizadas de un modo particular por el ámbito de desarrollo en que se enmarcan, resta evaluar la manera en que jurisprudencial y normativamente debe producirse la adaptación del instituto a un contexto tan específico.

La necesidad de adaptar el régimen de licencias a la situación especial que supone el trabajo intramuros, se desprende además de la obligación de la administración penitenciaria de velar por una adecuada coordinación entre la jornada laboral y el resto del esquema de actividades de los trabajadores detenidos –días de visitas, horarios de educación, comparecencias judiciales, por caso- (art. 118, Ley N° 24.660). Adecuada coordinación que no puede ponerse en ningún caso en cabeza de la persona detenida, que precisamente por esa condición encuentra retaceada su autodeterminación para organizar autónomamente esas actividades.

Se funda esta interpretación, además, en la obligación del Estado Nacional –y de la administración penitenciaria en particular- de dar trabajo a las personas detenidas, pero también de proveer prioritariamente a una educación integral y permanente, brindar una oportuna asistencia médica integral, y facilitar y estimular sus relaciones familiares (arts. 106, 133, 143 y 168, Ley N° 24.660). Asegurar una adecuada accesibilidad a estos Derechos Económicos, Sociales y Culturales resulta, en definitiva, el único modo de volver compatible, en un estado democrático de derecho, al ideal resocializador de la pena con el paradigma universal de los derechos humanos.

Pueden enumerarse de este modo, no taxativamente, las siguientes licencias a ser reguladas para las relaciones intramuros: por accidente o enfermedad profesional o inculpable; por superponerse la actividad laboral con la jornada educativa o de visitas; por comparendo administrativo o judicial, o por protecciones específicas del trabajo de mujeres.⁷⁹

Licencia por enfermedad o accidente

Resulta plenamente aplicable el régimen de licencias justificadas y remuneradas por enfermedades o accidentes inculpables (Ley N° 20.744, art. 208 y ss.) y/o profesionales

78 CSJN, V. 856. XXXVIII. Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus.

79 Cabe destacar que la enumeración de ciertas licencias especiales realizada por el art. 158 de la Ley de Contrato de Trabajo es considerada meramente enunciativa, al ser complementada también por licencias reguladas en otros textos legales, y poder ser ampliadas a nivel de convenciones colectivas o de contratos individuales. Conf. Julio A. Grisolia, *Derecho del trabajo y de la seguridad social*. Buenos Aires, Lexis Nexis, 2004, p. 943.

(Ley N° 24.557, art. 6 y ss.), de acuerdo a los plazos previstos legislativamente.

De hecho, las licencias por accidentes o enfermedades profesionales no han sido discutidas en el Dictamen ENCOPE N° 30/13 que diera origen a esta acción judicial, y las licencias por accidentes o enfermedades inculpables han sido reconocidas recientemente en la Orden Interna N° 323/16 que regula la liquidación de haberes de los trabajadores privados de su libertad en el CPF I de Ezeiza.

En caso de ausentismo, se sostiene, correspondería a la administración penitenciaria –por ser quien se encuentra en mejores condiciones para hacerlo- verificar mediante sus profesionales de la salud la aptitud médica del trabajador para prestar tareas.

En caso de accidente o enfermedad profesionales, será responsabilidad de la administración penitenciaria comunicarla oportuna y fehacientemente a la aseguradora de riesgos del trabajo contratada (Art. 31.2.c, Ley N° 24.557).

Licencia por comparendo administrativo o judicial

Las licencias por comparendo administrativo o judicial, rechazadas en el originario Dictamen ENCOPE N° 30/13, se encuentran reguladas en la Ley N° 23.691, en tanto establece permisos para todo trabajador que deba asistir durante su jornada a citaciones de tribunales nacionales o provinciales, o realizar trámites personales y obligatorios ante autoridades del Estado nacional, provincial o municipal.

Si bien la Orden Interna N° 323/16 ha intentado subsanar la inadecuación de la normativa penitenciaria infralegal, su redacción resulta restrictiva al solo reconocer el comparendo ante instancias judiciales, postulado que debería ampliarse hasta equiparar su alcance al de la legislación vigente.

Ríos Marín, retomado por la Sala II CFCP en su precedente Kepyck, sostiene que los permisos laborales deben abarcar los permisos extraordinarios y salidas que se le condenan al trabajador privado de su libertad, los permisos ordinarios y salidas programadas, y cualquier otra salida autorizada por el establecimiento.⁸⁰

Licencia por superposición con jornada de visitas y/o actividades educativas

80 Ríos Martín, Julián Carlos, “Abrir las cárceles injustas. Manual práctico para la defensa de las personas presas!”. Madrid, Servicio de publicaciones, bibliotecas, decanato de los juzgados, 1996, p.99. Citado en Sala II CFCP, Causa N° 1318, sentencia del 1° de diciembre de 2014.



Se ha dicho que la necesidad de adoptar un régimen de licencias justificadas y pagas que alcance las horas no trabajadas por superponerse con la jornada educativa o de visitas, se desprende de la obligación de la administración penitenciaria de velar por una adecuada coordinación entre la jornada laboral y el resto del esquema de actividades de los trabajadores detenidos –días de visitas, horarios de educación, comparecencias judiciales, por caso- (art. 118, Ley N° 24.660).

También que se funda esta interpretación en la obligación del Estado Nacional –y de la administración penitenciaria en particular- de dar trabajo a las personas detenidas, pero también de proveer prioritariamente a una educación integral y permanente, y facilitar y estimular sus relaciones familiares (arts. 106, 133 y 168, Ley N° 24.660).

La Orden Interna 323/16 ha regulado las licencias en caso de superposición horaria con la jornada de visitas, pero nada dice respecto a la superposición con actividades educativas.

Respecto a la licencia por visitas, se estima necesario que la normativa extienda expresamente la licencia hasta una hora antes del inicio de la jornada de visitas y una hora desde su finalización, para garantizar al trabajador detenido poder desarrollar el encuentro con sus familiares de un modo adecuado y en toda su extensión.

Respecto a la licencia por superposición con actividades educativas, se estima adecuado reconocer la justificación⁸¹ de toda hora no trabajada en caso de cursos de formación profesional, o estudios de nivel inicial, secundario o superior.

Con el objetivo de estimular la educación en contexto de encierro, asimismo, se postula remunerar hasta un máximo mensual de ochenta horas no trabajadas por encontrarse el detenido afectado a cursos de educación obligatoria.

Se computará como tiempo trabajado, el tiempo de traslado entre el lugar de trabajo y donde se desarrolle la visita o dictase la actividad educativa.

Licencias específicas para la protección del trabajo de mujeres

“La protección de la maternidad es uno de los aspectos principales de la protección [cualitativa] de la mujer trabajadora, derivados de su naturaleza femenina”⁸². Por ello, a las trabajadoras privadas de su libertad, les resulta plenamente aplicable el régimen de licencias establecido para la protección de la maternidad (Ley N° 20.744, art. 177 y ss.).

La adaptación del régimen de licencias al contexto intramuros supone, además, garantías reforzadas para las trabajadoras que se encuentren privadas de su libertad junto

81 Se entiende por *hora justificada* la imposibilidad de considerar al trabajador incurso en un incumplimiento de su deber de dar trabajo, prohibiendo por lo tanto la aplicación de cualquier sanción formalmente regulada en el ordenamiento laboral ni penitenciario.

82 AA. VV. (Antonio Vázquez Vialard, director; Raúl H. Ojeda, coordinador), *Ley de Contrato de Trabajo comentada y concordada. Tomo II*. Buenos Aires, Rubinzal Culzoni, 2005, p. 392.

a sus hijos menores de edad, en gran medida como aplicación directa del interés superior del niño.⁸³

Así, se postula, las trabajadoras detenidas junto a sus hijos menores de edad, tendrán derecho a licencia justificada y paga cuando deban permanecer al cuidado de sus hijos menores por razones de salud. Esta licencia laboral, se explica y justifica en la falta de alternativas de cuidado en el caso de las madres que conviven con sus hijos en la unidad.

En caso de ausentismo, de modo similar al que se postulara para las licencias por enfermedad o accidente, corresponderá a la administración penitenciaria verificar mediante profesionales adecuados el estado de salud de los menores.

Licencia Anual Ordinaria (Vacaciones)

La licencia anual ordinaria, conocida comúnmente como vacaciones, integra el régimen de licencias establecidas en el ordenamiento laboral (Ley N° 20.744, arts. 150 y ss.). Definida por la ley como un descanso anual remunerado, encuentra su justificación en la necesidad de garantizar una adecuada recuperación psicofísica del trabajador, lo que ha llevado a la doctrina a reconocer entre sus principales fundamentos el descanso, pero también el esparcimiento y el encuentro familiar.

Por aplicación de los artículos 107.g y 117 de la Ley N° 24.660, el instituto de vacaciones resulta de plena aplicabilidad en el ámbito carcelario.

La aplicación intramuros del instituto debe suponer, por un lado, el derecho al descanso pago en días consecutivos calculados según antigüedad (art. 150 LCT). También la obligación de la administración penitenciaria de arbitrar los medios necesarios para que esas jornadas libres sean reemplazadas por un acceso reforzado a otros derechos fundamentales de los trabajadores detenidos (principalmente visitas), garantizando así que las vacaciones cumplan su doble función de descanso físico y esparcimiento.

La necesidad de aprovechar el tiempo de descanso anual, como un período de esparcimiento y reforzamiento de otros derechos económicos, sociales y culturales, se desprende además de la obligación de la administración penitenciaria de velar por una adecuada coordinación entre la jornada laboral y el resto del esquema de actividades de los trabajadores detenidos –días de visitas, horarios de educación, comparecencias judiciales, por caso- (art. 118, Ley N° 24.660). Adecuada coordinación, se ha sostenido, que no puede ponerse en ningún caso en cabeza de la persona detenida, que precisamente por esa condición encuentra retaceada su autodeterminación para organizar autónomamente esas actividades.

Se funda esta interpretación, de un modo aún más reforzado que en el resto de las licencias, en la obligación del Estado Nacional –y de la administración penitenciaria en

83 *Convención sobre los Derechos del Niño*, art. 3°. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989.



particular- de dar trabajo a las personas detenidas, pero también de proveer prioritariamente a una educación integral y permanente y facilitar y estimular sus relaciones familiares (arts. 106, 133 y 168, Ley N° 24.660). Asegurar una adecuada accesibilidad a estos Derechos Económicos, Sociales y Culturales resulta, en definitiva, el único modo de volver compatible en un estado democrático de derecho al ideal resocializador de la pena con el paradigma universal de los derechos humanos.

POSICIÓN INSTITUCIONAL SUGERIDA

Artículo 1. Régimen de licencias

Resulta de plena vigencia el régimen de licencias laborales establecido por la legislación laboral vigente (Ley N° 20.744, ccdtes. y mods.).

Artículo 2. Licencias por accidente o enfermedad

Es aplicable el régimen de licencias justificadas y remuneradas por enfermedades o accidentes inculpables (Ley N° 20.744, art. 208 y ss.) y/o profesionales (Ley N° 24.557, art. 6 y ss.), de acuerdo a los plazos previstos legislativamente.

En caso de ausentismo injustificado, corresponderá a la administración penitenciaria verificar mediante sus profesionales de la salud la aptitud médica del trabajador para prestar tareas.

Artículo 3. Licencias por comparendo administrativo o judicial

Se computará como licencia laboral justificada y remunerada, el tiempo que el trabajador privado de su libertad no pueda concurrir a prestar tareas por encontrarse de comparendo ante instancia administrativa o judicial.

Artículo 4. Licencias por visitas

Se computará como licencia laboral justificada y remunerada, el tiempo que el trabajador privado de su libertad no pueda concurrir a prestar tareas por encontrarse haciendo uso de alguna de las modalidades de visitas previstas en la Ley N° 24.660 Capítulo XI, Decreto N° 1136/97, ccdtes. y mods. Se computarán a tales efectos el plazo que se extienda desde una hora antes del inicio de la visita hasta una hora luego de su finalización, y el traslado en caso de tratarse de una visita que no se desarrolle dentro del mismo establecimiento penitenciario.

Artículo 5. Licencias por educación

Se considerará como licencia laboral justificada, el tiempo que el trabajador

privado de su libertad no pueda concurrir a prestar tareas por encontrarse desarrollando actividades educativas de nivel primario, secundario, superior o cursos de formación profesional.

Con el objetivo de estimular la educación en contexto de encierro, serán remuneradas hasta un máximo mensual de ochenta horas, las horas no trabajadas por encontrarse el detenido afectado a cursos de educación obligatoria.

Se computará a tales efectos el tiempo de traslado entre el lugar de trabajo y donde se dictase la actividad educativa.

Artículo 6. Licencias específicas del trabajo de mujeres

Resulta aplicable el régimen de licencias establecido para la protección de la maternidad y lactancia (Ley N° 20.744, art. 177, 179 y ccdtes.).

Las trabajadoras que se encuentren privadas de su libertad junto a sus hijos menores de edad, tendrán licencia justificada y paga cuando deban permanecer al cuidado de sus hijos menores por razones de salud.

En caso de ausentismo injustificado, corresponderá a la administración penitenciaria verificar mediante profesionales adecuados el estado de salud de los menores.

Artículo 7. Licencia anual ordinaria

El trabajador privado de su libertad gozará de un período mínimo y continuado de descanso anual remunerado por los plazos establecidos en el art. 150 LCT.

Con el objetivo de garantizar un adecuado esparcimiento durante el período de descanso anual, el trabajador tendrá derecho a desarrollar visitas ordinarias en días consecutivos durante la totalidad del plazo en que se extienda el período vacacional.



