

LA RELACIÓN LABORAL ESPECIAL PENITENCIARIA

Carmen Sanz Sanz
Jefa de Área Jurídico TPFE
Cuenca, junio 2024

LA RELACIÓN LABORAL ESPECIAL PENITENCIARIA

En el sistema penitenciario español, desde la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, (LOGP) se considera que la actividad laboral de los internos es un elemento básico para modificar su comportamiento en pro de su reinserción, ya que incluso si no implica mejoras de habilidades laborales, supone normalizar valores como la autodisciplina o la estructuración del tiempo cotidiano. En el mejor de los casos, fomenta valores prosociales y consolida la formación profesional impartida en los propios Centros para adquirir esas destrezas laborales, fomentando la empleabilidad y las oportunidades de trabajo en el exterior.

La supresión de la redención de penas por el trabajo a partir del Código penal de 1995 y la nueva regulación del Reglamento Penitenciario en 1996, hicieron necesaria una transformación de la consideración y las características del trabajo que desarrollan los internos en los Centros Penitenciarios, que culmina en el año 2001 con la regulación de la relación laboral especial penitenciaria por el Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, que regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de Seguridad Social de los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad (RD782/2001).

Actualmente la relación laboral especial (RLE) de los internos en los Centros Penitenciarios es una de las modalidades de trabajo penitenciario recogidas por la legislación vigente; tiene como antecedentes próximos el artículo 25.2 de la Constitución, en cuanto que establece el derecho de los condenados a penas de prisión a un “trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social”; el artículo 27.2, de la LOGP que señala que el trabajo directamente productivo que realicen los internos “será remunerado”; y el párrafo c) del apartado primero, del artículo 2 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, que enuncia como relación laboral de carácter especial “la de los penados en las instituciones penitenciarias”.

De acuerdo con la LOGP, las condiciones bajo las que debe desarrollarse cualquier trabajo de los internos en prisión son las siguientes:

- Será considerado como un derecho y como un deber del interno, siendo un elemento fundamental del tratamiento.
- No tendrá carácter aflictivo ni correctivo y no atentará contra la dignidad del interno.
- Será facilitado por la Administración, no se supeditará al logro de intereses económicos por parte de la misma y se organizará y planificará atendiendo a las aptitudes y cualificación profesional de los internos.
- El trabajo productivo será remunerado y se desarrollará en las debidas condiciones de seguridad e higiene y gozará de la protección dispensada por la Seguridad Social.

Todas estas características están presentes en la RLE penitenciaria, junto con las siguientes:

- El empleador es siempre TPFE, en su ámbito territorial.
- Los trabajadores son los internos, preventivos o penados, que desarrollen actividades laborales de producción por cuenta ajena en los talleres productivos de los centros penitenciarios (excepto los de Cataluña y País Vasco).
- Su finalidad esencial es la preparación para la futura inserción laboral de los internos, por cuya razón ha de conectarse con los programas de formación profesional ocupacional de los Centros, tanto a efectos de mejorar las capacidades de los internos para el posterior desempeño de un puesto de trabajo, como para su futura incorporación laboral cuando accedan a la libertad.
- El trabajo que realice el penado objeto de relación laboral deberá ser siempre productivo y remunerado.

Estas previsiones se han establecido y desarrollado por el RD 782/2001, que establece que la Entidad Estatal de Derecho Público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo (TPFE) y los organismos autonómicos equivalentes (en Cataluña, el CIRE y en el País Vasco AUKERAK) son los que tienen atribuidas, entre otras funciones, la gestión del trabajo productivo de los internos, teniendo siempre la consideración de empleadores en esta RLE. Según la estadística mensual recogida antes de la crisis provocada por la COVID-19, TPFE ha venido proporcionado un puesto de trabajo remunerado, encuadrado en la relación laboral especial penitenciaria, a más de 12.000 internos de media anual, con sus correspondientes nóminas y cotizaciones a la Seguridad Social, en los más de 900 talleres productivos repartidos por los Centros Penitenciarios radicados en el territorio de su competencia. En 2022, la media anual de internos trabajadores ha sido de 11.262.

La actividad productiva en los Centros Penitenciarios, objeto de la RLE, se va a desarrollar en los Talleres Productivos, cuya organización y métodos de trabajo tratarán de asemejarse lo más posible a los de las empresas del exterior, con el fin de favorecer la futura inserción laboral de los internos trabajadores. Aunque la Entidad Estatal ostenta siempre la condición de empleador en la RLE penitenciaria, el trabajo de los internos podrá organizarse directamente por TPFE o en colaboración con personas físicas o jurídicas del exterior.

Así, las actividades productivas se agrupan de la siguiente manera:

1.- Talleres de producción propia TPFE: Agropecuaria; Artes gráficas; Artesanía; Carpintería de Madera; Carpintería Metálica; Confección industrial; Electricidad y Electrónica; Manipulados. En ellos, todo el ciclo completo de fabricación se lleva a cabo con medios propios de la Entidad, sin intervención de ningún agente externo, desde la compra de materias primas hasta la entrega del producto fabricado. Por ejemplo, los encargos de uniformes de la SGIL.PP, material impreso (instancias de internos...).

2.- Talleres de Servicios Penitenciarios: Actividades Auxiliares (auxiliar de enfermería, bibliotecas, gestión de residuos, jardinería, lavandería, limpieza, reparto de comedor, subalternos, etc...); Alimentación; Economatos; Mantenimiento; Panadería. En estos Talleres se profesionalizan actividades que tradicionalmente han desempeñado los

internos y que son servicios básicos, necesarios para el correcto funcionamiento de los Centros Penitenciarios y para que en ellos se dé una convivencia ordenada y confortable realizándolas bajo criterios empresariales y de competencia. Concretamente, los Talleres de Alimentación y Economatos se articulan mediante Encomiendas o Encargos que realiza la Administración Penitenciaria a la Entidad TPFE, que tiene la consideración de Medio Propio de la Administración.

3.- Talleres en colaboración con Empresas externas: cualquier especialidad laboral que se pudiera acordar entre TPFE (que seguirá siendo empleador) y las empresas externas que estuvieran interesadas en utilizar las instalaciones de los Centros Penitenciarios y la mano de obra de los internos para atender a su producción. Para regular esta actividad, TPFE acuerda unas “condiciones Generales de colaboración de empresas en la gestión de talleres penitenciarios” (mano de obra, monitor de la empresa, gastos corrientes, facturación, riesgos laborales...). Con esta fórmula puede llevarse a cabo cualquier tipo de proceso productivo y en condiciones similares a las desarrolladas en el exterior. En esta modalidad es la empresa externa la que asume la responsabilidad total del ciclo productivo, desarrollándolo a su riesgo y ventura y conforme a sus propios criterios empresariales.

Para el desarrollo de sus obligaciones como empleador, TPFE cuenta en cada uno de los Establecimientos Penitenciarios con una estructura de puestos de trabajo que se ocupan de la gestión documental y el funcionamiento diario de los Talleres Productivos existentes (Coordinadores de Producción, Gestores de Producción, Gestores de Servicios, funcionarios Genéricos de oficina...), que tienen la obligación de realizar las gestiones documentales relativas a los trabajadores; esta nunca será labor del personal de las empresas colaboradoras, cuyo personal se encargará de las circunstancias relativas a la producción, pero nunca de las obligaciones del empleador relativas a los trabajadores contratados.

Así, los funcionarios cuyos puestos de trabajo dependen de TPFE (Coordinadores de Producción, Gestores de Producción) realizarán la gestión documental de:

- Altas y bajas en seguridad social, con los plazos y requisitos establecidos en la legislación propia de esta materia.
- Adjudicación de puestos de trabajo y contrato de trabajo, utilizando los modelos establecidos al efecto.
- Entrega de información del puesto de trabajo en materia de Prevención de Riesgos Laborales
 - Entrega de Equipos de Protección Individual (EPIs) en su caso
 - Confección de nóminas para el pago de los salarios
 - Comunicación de accidentes laborales a la mutua con la que estén concertadas las prestaciones correspondientes en cada momento (FREMAP) y resto de comunicaciones correspondientes al empleador (sistema DELTA).
- Emisión de Certificado de Empresa

Además de las funciones de los funcionarios de TPFE, la legislación prevé la participación de varios Órganos unipersonales y colegiados de los Centros Penitenciarios en diferentes momentos del desarrollo de la RLE penitenciaria. Esto es así por la consideración de que todo el trabajo de los internos (también, o quizás habría que decir, especialmente, el productivo objeto de la relación laboral especial penitenciaria) es un elemento esencial del Tratamiento Penitenciario.

Concretamente, tienen participación en la relación laboral especial penitenciaria:

1.-El Director/a del Establecimiento, que es el delegado de la Entidad Estatal TPFE en el Centro. Le corresponde la dirección y control de la actividad concreta de los internos, junto con el personal de la Entidad y la determinación del calendario laboral. Es quien acuerda la suspensión/extinción de la relación laboral especial penitenciaria.

2.- La Junta de Tratamiento.- Órgano colegiado que tiene como competencia la adjudicación de los puestos de trabajo concretos a cada uno de los internos trabajadores. Su función en esta materia es clave, como máximo órgano responsable del Tratamiento Penitenciario y considerando que el trabajo se considera uno de los elementos esenciales del mismo.

El primer criterio que hay que tener en cuenta para que un penado acceda a un puesto de trabajo remunerado son las necesidades tratamentales, según establece el RD 782/2001 en su artículo 3: La Junta de Tratamiento, como órgano administrativo competente, adjudicará los puestos a los internos, siguiendo el siguiente orden de prelación: 1º Los internos en cuyo programa individualizado de tratamiento se contemple el desarrollo de una actividad laboral. Así, el Programa Individualizado de Tratamiento (PIT), en el que deberán recogerse las previsiones correspondientes a la actividad laboral del interno sea en su diseño inicial o en las revisiones que se realicen del mismo, se configura como un documento esencial para el desarrollo de una actividad laboral remunerada de los penados en los Centros Penitenciarios. El estudio de las solicitudes de los internos para acceder a un puesto de trabajo debe contar con la participación del Equipo Técnico encargado del solicitante, como órgano que realiza las propuestas concretas sobre cada interno a la Junta de Tratamiento; en este sentido, la participación de los Educadores es fundamental, por su conocimiento directo de los internos. También está prevista la participación de los psicólogos, ejerciendo tareas de Psicología Industrial respecto de los talleres productivos.

Si el nombramiento de un interno para ocupar un puesto de trabajo tiene que partir de una evaluación de las circunstancias que concurren en el mismo de acuerdo con el orden de prelación del artículo 3 del RD 782/2001, en la gestión de las suspensiones o extinciones de la RLE penitenciaria (que son competencia del Director), es especialmente importante el papel del personal de TPFE en lo relativo a determinar las causas y realizar las NOTIFICACIONES correspondientes: salvo las razones de tratamiento, el resto de motivos de suspensión o extinción van a tener que fundamentarse por los Maestros de taller o los Coordinadores/Gestores de producción, o funcionarios de vigilancia encargados de los Talleres, que son quienes conocen de manera directa el comportamiento de los internos trabajadores.

Aunque el RD 782/2001 establece que las normas del Estatuto de los Trabajadores y demás normativa laboral sólo serán aplicables a la RLE si existe remisión expresa por el propio RD 782/2001, como la competencia judicial de control de las suspensiones/extinciones corresponde al orden jurisdiccional social, cada vez es más habitual que las sentencias de los Juzgados de lo Social prevean indemnizaciones para los internos en cuantías similares a los salarios de tramitación previstos en la legislación laboral común cuando se considera que la suspensión/extinción son nulas por alguna causa.

La causa más habitual de nulidad de las suspensiones/extinciones de la RLE es la falta de motivación en la notificación de las mismas, por no recoger los motivos concretos que las producen, limitándose a señalar el enunciado de los artículos 9 y 10 del RD 782/2001 concurrentes, o haciendo referencias genéricas a informes emitidos por profesionales, sin especificar su contenido. Vamos a ver ejemplos prácticos a través de las notificaciones y Sentencias entregadas los alumnos.

Otros puntos objeto de demanda habitual de los internos trabajadores o extrabajadores ante los juzgados de lo Social son la retribución de las vacaciones, el horario de trabajo y la categoría profesional. También veremos efectos prácticos de jurisprudencia al respecto.

Todo lo apuntado pone de manifiesto la relevancia que tanto la legislación actual como la práctica diaria, confieren a la relación laboral especial penitenciaria, desde diferentes puntos de vista: en primer lugar, como elemento de reinserción para los penados, cuando así se considere necesario en su programa de Tratamiento; como elemento de dinamización y buen orden en los Establecimientos Penitenciarios, al fomentar valores prosociales y una mejor conducta en los internos; para que los internos puedan subvenir a sus propias necesidades durante el encarcelamiento y para ayudar a los primeros gastos a su excarcelación; y como adyuvante para el desarrollo eficiente de determinadas actividades básicas para el funcionamiento de los Establecimientos Penitenciarios, siendo necesaria la implicación de todos los profesionales de los mismos para su correcta implementación.

De la misma manera que para el buen funcionamiento de los Centros Penitenciarios las Áreas de Régimen y Tratamiento deben ir de la mano, es necesaria la total colaboración de los funcionarios dependientes de la Secretaría General de II.PP y de TPFE, puesto que todos ellos, dependan de quien dependan, deben trabajar para la reeducación y reinserción de los internos desde su ámbito de competencia profesional.