

**CÁRCEL Y ACTIVIDAD LABORAL:
EL DERECHO DE LOS PRESOS A UN TRABAJO
PENITENCIARIO RESOCIALIZADOR.**

José Luis de la Cuesta Arzamendi

29 de enero de 1994

I. La primera constatación a realizar al tratar el derecho de los presos al trabajo es lo poco que se trabaja hoy en prisión.

Un rápido repaso a las estadísticas penitenciarias más recientemente publicadas pone de manifiesto el bajo nivel de ocupación laboral que caracteriza a nuestros establecimientos penitenciarios. Así, en el conjunto de instituciones penitenciarias dependientes de la Dirección General del Ministerio de Justicia, en 1991, última fecha de la que se conocen datos oficiales precisos, de 31.389 internos, sólo 5.560 integraban el llamado "colectivo trabajador" (17,71%); por su parte, 4.840 participaron en actividades de formación profesional organizadas por el INEM o subvencionadas por Trabajos Penitenciarios y 10.400 realizaron actividades de índole ocupacional.

Este índice tan insatisfactorio de ocupación laboral penitenciaria no es de hoy ni exclusivo del Estado español y sus causas no son probablemente, sino en parte, de índole penitenciaria (piénsese en el índice de desempleo creciente que caracteriza a la mayor parte de las sociedades de nuestro entorno cultural y político)

y, en consecuencia, de no fácil resolución al margen de la situación general.

II.- El hecho cierto es, sin embargo, que con un índice de ocupación laboral tan reducido no ha de extrañar lo inadecuado de la situación penitenciaria de nuestro país, pues la función que en la tarea de transformación de las actuales prisiones puede desarrollar el efectivo reconocimiento del derecho de los presos al trabajo (y a la seguridad social) resulta, sin lugar a dudas, decisiva.

1. Desde siempre se ha destacado por la doctrina (y una investigación histórica permite confirmarlo) la centralidad en todo régimen penitenciario de una actividad laboral bien ordenada, centralidad recordada por el Consejo de Europa en su publicación acerca de “Los regímenes de las Instituciones Penitenciarias” y que, a mi juicio, resulta especialmente importante para un régimen penitenciario inspirado por el principio resocializador, como constitucionalmente se exige sea el español.

Históricamente la importancia del trabajo penitenciario en el origen, nacimiento y consolidación de la pena privativa de libertad es evidente.

Ya desde los mismos orígenes próximos de la pena privativa de libertad, aparece la imposición del trabajo como una constante de relevancia singular en la evolución de esta pena. Así, la encontramos como esencia misma de las condenas a trabajos forzados que, sobre los ejemplos provenientes del Derecho Romano, renacen en los inicios de la Edad Moderna, adoptando las formas de servicios en las galeras del Rey o en sus minas, fortificaciones y presidios, obras públicas y en la deportación; penas que ocupan pronto, de hecho, el

puesto de las corporales y de muchas condenas capitales y serán adoptadas después jurídicamente como variedades de la pena privativa de libertad.

El trabajo aparece, a su vez, como eje central de las primeras instituciones de corrección, verdadero banco de pruebas del futuro sistema penitenciario, que surgen por doquier, tras las Houses of Correction inglesas (1576) y, sobre todo, de las Tuchtuisen holandesas (1596), como medio de reacción frente a jóvenes discolos y mendigos y vagabundos capaces para el trabajo. En estas instituciones la imposición del trabajo constituye, además, el medio más idóneo de alcanzar la finalidad correctiva pretendida, meta reformadora que adoptará, desde su nacimiento, la pena de prisión en su vertiente ejecutiva.

También en el nacimiento de la pena privativa de libertad, en el siglo XVIII, tras el triunfo de las revoluciones liberales, la imposición del trabajo ostenta un puesto de primer orden: entre las razones que dan cuenta del nacimiento histórico de la privación de libertad como pena, destacan, junto a las político-criminales y las penológicas, las económicas o político-económicas, provenientes de la importante función pretendidamente derivada de la privación de libertad (Rusche, Kirchheimer, Melossi, Pavarini): control de los salarios en momentos de escasez de fuerza de trabajo en el mercado y reabsorción del desempleo en épocas de exceso de mano de obra no ocupada, aspectos en los que la imposición o no del trabajo alcanzó gran transcendencia.

De otra parte, el trabajo desempeñó una función esencial en la configuración de la privación de libertad como auténtico "gran invento social". Fue éste, en efecto, el que posibilitó la adecuada cuantificación del tiempo de privación de libertad a efectos de la

acomodación de la pena al daño producido por el delito, algo elemental en una sociedad que se basaba en la equivalencia de los intercambios, y siguió apareciendo como el mejor instrumento de producción (“atípica”) de individuos “reformados”, útiles al sistema, aspecto decisivo en la construcción de la “evidencia” de la prisión.

Finalmente, la importancia de la imposición del trabajo sigue siendo central a la hora de la generalización y expansión de la pena privativa de libertad a través de los sistemas penitenciarios.

No hay que olvidar que, aunque influida por un sinnúmero de motivaciones de orden religioso y social, fue la opción por el desarrollo o no de un sistema de trabajo productivo en prisión lo que dio lugar, en realidad, a los sistemas filadélfico y Auburn. En cuanto a los sistemas progresivos, un breve repaso de los principios informadores de las primeras experiencias (entre las que destaca, especialmente, la de Montesinos en el Presidio de S. Agustín de Valencia) pone claramente de manifiesto cómo el trabajo penitenciario se erigió en ellos en el elemento reformador común y en la base de la disciplina prisional, hasta el punto de que el progreso o retroceso en los grados se dedujo directamente de la conducta del interno en el marco de la actividad laboral

2. En la actualidad, y pese a los resultados provenientes de la realidad, la doctrina continúa considerando decisivo, central, el valor del trabajo en prisión.

3. La cuestión es discutida en el campo del tratamiento. No tanto porque el trabajo no pueda ser, si ello se deduce de la observación y diagnóstico del interno, un poderoso medio de reeducación y reinserción, sino porque, debido al empleo de un

concepto amplio de tratamiento -identificado con todo aquello que puede contribuir a la meta de la pena- y basándose en los conocidos efectos potenciales de reeducación y reinserción propios de la actividad laboral, se han producido excesos que ha llevado a colocar todo el énfasis de los programas resocializadores en la actividad laboral. No cabe duda que, cuando del examen y diagnóstico criminológicos se desprenda la necesidad de aplicar la terapia laboral para lograr un pronóstico favorable, estaremos ante un tratamiento basado en el trabajo, pero no siempre el desarrollo de la actividad laboral penitenciaria constituirá una actividad de tratamiento.

4. La solución es otra respecto del entendimiento de la actividad laboral como elemento central del régimen penitenciario, del modo de organización de la convivencia en prisión, que resulta generalizada en la doctrina y ha encontrado reflejo en la legislación. En este orden de cosas, se señala que el trabajo es la única vía efectiva contra la, tan nociva para la vida penitenciaria, ociosidad de los internos, aludiéndose también a sus importantes virtudes disciplinarias, lo que lo hace especialmente atractivo desde la óptica de la Administración; todo esto con independencia de las ventajas que en el mundo cotidiano de la prisión concede a los internos el mero hecho de trabajar.

Por aludir nuevamente al informe del Consejo de Europa se dice allí que "el trabajo presenta la ventaja de rellenar de la manera más útil posible la jornada de los internos o, al menos, una parte de su jornada en los casos menos favorables y le permite percibir un salario así como cierta autorrevalorización ofreciéndole nuevamente una cierta estima de sí mismo. Al mismo tiempo -sigue el Informe- el establecimiento se beneficia del hecho de que los detenidos dispongan de un trabajo rentable".

Pues bien, si, como decimos, el trabajo es un elemento central de todo régimen penitenciario, aparece con una importancia decisiva a la hora de la construcción de un régimen inspirado por el principio resocializador -base de una institución penitenciaria transformada-, hasta el punto de que cabe afirmar la imposibilidad de construcción de un régimen penitenciario de esta índole sin un apoyo total en el reconocimiento pleno del derecho del interno a una actividad laboral plenamente asimilada al trabajo libre.

En efecto, prescindiendo de sus posibles contenidos terapéuticos, y desde una perspectiva "penitenciaria", resocializar no es, en último término, sino procurar el "retorno del sujeto al grupo social" o, mejor, "crear posibilidades de participación de los internos en los sistemas sociales ofreciendo alternativas al comportamiento criminal" (Calliess, Mir Puig). A esto queda obligada la Administración en virtud de lo dispuesto por el Art. 25.2 de la Constitución, de aquí que todos los esfuerzos hayan de dirigirse a la apertura y oferta de tales posibilidades de participación. Eso no es posible sino en el marco de una ordenación de la vida en prisión que no acentúe los efectos estigmatizantes y desocializadores propios de toda condena penal y que tienda a abrir el mayor número posible de vías de acercamiento entre la prisión y el mundo exterior, reforzando las garantías de los derechos de los internos.

Régimen resocializador es, en definitiva, aquel que (con independencia de las actividades terapéuticas) no sólo trata de no ahondar la separación y estigmatización propias de la condena penal (y, en general, de cualquier decisión judicial de privación de libertad), sino que también se ocupa de ofrecer al sujeto los medios necesarios para permitirle superar aquellos efectos preparando (y, en cierto modo, realizando paulatinamente desde ya) su retorno a la vida en libertad.

La función del trabajo parece capital para la construcción de un régimen penitenciario resocializador: en verdad, es difícil de imaginar un régimen prisional adecuado a las exigencias derivadas del principio resocializador, en el sentido expuesto, que no se apoye de un modo decidido sobre la actividad laboral.

Por un lado, porque el trabajo es un elemento central, capital de todo régimen penitenciario, pero, sobre todo, porque debido a su condición de denominador común entre la vida en prisión y el mundo exterior, son especialmente importantes sus potencialidades como vehículo de aproximación y comunicación entre ambos universos, el carcelario y el de fuera.

No hay que olvidar que del ejercicio de los derechos inherentes a la actividad laboral (en especial, de los de la autonomía colectiva de los trabajadores) puede derivar un mayor acercamiento entre trabajadores penitenciarios y "libres" con base en su condición común de trabajadores, lo que redundaría de manera inmediata en el menor aislamiento y marginación de la prisión.

De otra parte, no son de despreciar las consecuencias que el propio ejercicio y desarrollo de una actividad laboral de características adecuadas ha de producir en la propia estructura y organización del régimen carcelario: dada la necesidad de apertura de espacios al ejercicio de los derechos laborales, obligará a una "menor rigurosidad y mayor flexibilidad"; en primer lugar, respecto de todo lo relacionado con la actividad laboral y, también, en la vida misma del interior de los establecimientos que, por ósmosis de la dinámica adquirida en el ámbito laboral, presumiblemente habrá de tender a la construcción de una atmósfera de mayor permisividad y ampliación de los espacios de participación seria y efectiva de los privados de libertad.

III. Claro está que no toda actividad laboral, cualquiera que sea o sea cual fuere su organización, servirá a los efectos de la construcción de un régimen penitenciario resocializador, sino tan sólo aquella que presente ciertos rasgos específicos. Podemos, por ello, preguntarnos cuáles han de ser los rasgos característicos de un trabajo penitenciario, en este sentido, “resocializador”.

1. Primeramente, como rasgo fundamental, su **asimilación al trabajo libre**, consecuencia lógica de la exigencia misma de aproximación del régimen penitenciario al mundo exterior, que requiere se considere al trabajo en prisión no como algo especial, separado o ajeno del resto de los ciudadanos, sino como una de las modalidades o variantes del trabajo general: una actividad plenamente integrada, por tanto, en la economía del país.

Ahora bien, hay que salir inmediatamente al paso de un posible equívoco: que la actividad laboral penitenciaria haya de estar integrada en la economía general del país no significa que la asimilación postulada sea puramente económica. Es precisa esa asimilación plena, social, que tienda a la máxima asimilación técnica, productiva y jurídica entre trabajador penitenciario y “libre”. Sería, en efecto, muy poco aceptable desde la perspectiva resocializadora la negación al trabajador penitenciario de aquello que el mundo libre considera imprescindible para la adecuación de la actividad laboral a los postulados generales del sistema social vigente.

Es también por lo menos ingenuo pretender ignorar que el régimen penitenciario lleva consigo una serie de imperativos de control, seguridad, custodia, clasificación de los internos, duración de las condenas ..., que lógicamente han de repercutir en la prestación laboral. En este sentido, la asimilación propugnada debe ser la máxima posible, de modo que se reconozcan en el plano jurídico al

trabajador interno los derechos laborales básicos (individuales y colectivos) de que disfrutaban los trabajadores “libres”, salvo, como es lógico, aquellos de los que se hayan visto privados por la sentencia condenatoria; pero esto sin perjuicio de ciertas “especialidades” que, respetuosas en todo caso del contenido básico y nuclear de tales derechos, los hagan compatibles con la realidad propia del régimen de vida en prisión.

2. Al lado de esta característica fundamental aparecen **otros rasgos**, algunos deducibles ya del principio asimilador (su utilidad, productividad, remuneración, especialización y actualidad) y otros que han de postularse de toda actividad laboral, no sólo la penitenciaria (carácter sano, atractivo, variado, formativo, conforme a la dignidad humana).

3. Una característica interesa examinar en este momento: la **obligatoriedad** del trabajo penitenciario, auténtica piedra de toque, a mi juicio, cara a la propuganada asimilación.

Suele ser habitual en la doctrina penitenciaria argumentar en favor del carácter obligatorio del trabajo del penado (no así de los preventivos) con base en consideraciones represivas (trabajo como contenido aflictivo de la pena) y/o utilitarias (no tanto por razones de utilidad económica cuanto disciplinarias, terapéuticas y resocializadoras).

Ahora bien, no obstante la coherencia interna de algunas de las argumentaciones que se exponen, el fundamento de la caracterización obligatoria del trabajo de los penados desde la óptica resocializadora es escaso e, incluso, completamente contradictorio desde la perspectiva que aquí se mantiene.

Con independencia de que no existe justificación alguna desde la perspectiva resocializadora para la prevalencia de criterios disciplinarios o de control sobre la meta principal de la pena ni para la imposición, como contenido de la relación especial penitenciaria, de cargas que no sean exigencias indispensables para el cumplimiento de la privación de movimientos en que consiste la pena (entre las que no se encuentra la laboral), si nos limitamos al examen de los que pretenden sustentar la obligatoriedad del trabajo en su función resocializadora, la insuficiencia de los argumentos aportados parece evidente.

Conforme se ha señalado más arriba, el trabajo no siempre es un medio de tratamiento, sino tan solo cuando así se desprende del examen y diagnóstico del interno, por lo que únicamente en tales casos resultarían plenamente aplicables los discursos generalmente desplegados. De otra parte, la imposición coactiva de medios de tratamiento se presenta cada día menos indicada, por contraproducente y por los peligros que de ella pueden derivar para los derechos y libertades de los internos, prefiriéndose la calificación del tratamiento no como una obligación sino como un derecho del interno (así, arts. 4.2 y 61 LOGP y art. 239.3 RP).

Pero, si las consideraciones anteriores demuestran la insuficiencia, dentro de la misma lógica de las razones generalmente aducidas para mantener el carácter obligatorio de la actividad laboral para los penados, las críticas se agudizan desde la perspectiva asimiladora, consecuencia para el trabajo del entendimiento "penitenciario", esto es, como informador del régimen prisional, del principio resocializador. Y es que, mantenido tal carácter, resulta especialmente inadmisibles y pernicioso pretender realizar efectivamente en prisión y para los condenados el postulado general del deber de todo ciudadano al trabajo.

De un lado, porque no parece que sean las condiciones carcelarias las mejores para exigir el cumplimiento de tal deber. Además y, principalmente, es curiosamente el carácter obligatorio de la actividad laboral lo que ha servido históricamente de fundamento doctrinal para la estructuración del trabajo en prisión como algo intermedio entre el trabajo forzoso (comúnmente rechazado) y el del resto de los ciudadanos, constituyéndose incluso en barrera fundamental desde el punto de vista jurídico para la construcción de un trabajo penitenciario plenamente asimilado al trabajo general.

En efecto, si presupuestos dogmáticos para la configuración de una actividad como sustancialmente laboral son su ajenidad, remunerabilidad, dependencia y libertad, el hecho de la imposición obligatoria determina que no pueda calificarse al trabajo penitenciario como trabajo "libre", en el sentido del Derecho del Trabajo, y de aquí su exclusión sustantiva del ámbito de éste y su regulación por normas específicas emanadas de la Administración Penitenciaria, introductoras de numerosas derogaciones del régimen laboral común; algo que se concilia mal con la asimilación jurídica pretendida entre trabajo penitenciario y "libre".

Por todo ello, desde la óptica de la resocialización que aquí se mantiene ha de exigirse la superación de esta nota del trabajo penitenciario que ha de tener el mismo carácter de derecho-deber, no obligación, que el del resto de los ciudadanos, estableciéndose penitenciarmente ciertos incentivos para que también en prisión exista (como fuera) cierta necesidad de trabajar (aunque en prisión no sea para alcanzar el sustento diario).

4. Sí resulta, por el contrario, plenamente coherente con el principio resocializador y asimilador la consideración del trabajo como un "derecho del interno": también lo es para el resto de los

ciudadanos. Incluso, es más, criterios de índole resocializador y/o penitenciarios (la necesidad de desarrollo de una adecuada actividad laboral en orden a una conveniente organización del régimen penitenciario) aconsejan, para el trabajo de los internos, la proclamación de la obligación de la Administración de proporcionarlo, lo que viene a otorgar al derecho de aquéllos un auténtico perfil de derecho subjetivo, dotado, en consecuencia de una mejor protección desde el prisma jurídico que el de los llamados ciudadanos libres.

5. Para terminar, en el marco de las condiciones de trabajo, la asimilación del trabajo penitenciario al libre ha de llevar al reconocimiento para el trabajador penitenciario de los mismos derechos individuales y de la autonomía colectiva reconocidos para el trabajador libre, sin mayores limitaciones y excepciones que las derivadas de su incompatibilidad con el régimen de vida en prisión.

En este campo queda todavía mucho que realizar. En efecto, si bien en el marco de la relación individual de trabajo se asume, por la legislación en vigor, que los trabajadores penitenciarios han de llevar a cabo su actividad si no en las mismas, en condiciones "similares" de seguridad e higiene, jornadas, permisos, y hasta, con matices, remuneración y seguridad social, las reticencias se agudizan al entrar en el examen de los derechos de la autonomía colectiva de los trabajadores. Ciertamente que algunas legislaciones han comenzado a facilitar la penetración en este campo a través del reconocimiento de los derechos de reunión laboral y de algunos niveles de participación, pero, al margen de ello, los derechos de sindicación, negociación colectiva, adopción de medidas de conflicto y huelga, continúan por lo general completamente ausentes de toda regulación laboral carcelaria, bien por considerarlos incompatibles con el desarrollo de la vida en prisión o por causa del propio carácter obligatorio de la

actividad laboral que impide, por ejemplo, admitir una cesación voluntaria de la misma sin sanción.

Conviene, en cualquier caso, insistir en la importancia que el verdadero ejercicio de estos derechos ha de tener para la necesaria transformación de la institución penitenciaria en un sentido resocializador. Son, en efecto, muchos los beneficios que cara al acercamiento y asimilación entre vida penitenciaria y libre pueden derivar del reconocimiento de aquel margen de libertad imprescindible para el ejercicio de algunos de los derechos de la autonomía colectiva que, por otro lado, se presentan como vías de participación con inevitables repercusiones en el conjunto de la vida prisional.

IV. ¿En que medida se observan los principios anteriores por el Derecho vigente en el Estado español?

1. A nivel general, la legislación en vigor se caracteriza, como es sabido, por la proclamación de la “resocialización” como orientación primordial de la ejecución de las penas privativas de libertad, lo que afecta necesariamente también al régimen penitenciario y al trabajo en prisión.

La necesidad de la aproximación entre el trabajo penitenciario y “libre” resulta indirectamente plasmada en la letra de la Ley y del Reglamento, los cuales así lo señalan respecto de algunas de las facetas de la actividad “directamente productiva” la cual, conforme al art. 129.4 del Reglamento, debe ser “idéntica a la efectuada en las áreas de los trabajadores libres”. El esfuerzo asimilador se plasma tanto en el campo de la relación individual de trabajo como respecto de las relaciones colectivas, aspectos en el que la Ley Orgánica

General Penitenciaria supuso un cierto (aunque insuficiente) avance, al admitir expresamente el derecho a la reunión laboral y a la participación en la empresa.

2. No son pocos, sin embargo, los puntos en los que la regulación en vigor contradice los principios generalmente reconocidos.

En este sentido, y al margen de las reticencias legales y reglamentarias a operar una remisión directa de la regulación de las condiciones laborales a la del Derecho del Trabajo -a pesar de que se declara la voluntad de sujeción de los presos trabajadores a condiciones similares o idénticas-, punto central de la crítica es lo referente al carácter obligatorio de la actividad laboral de los penados, resultante de lo dispuesto por el art. 29.2 LOGP y la normativa en materia disciplinaria.

3. Esta rechazable incidencia en la obligatoriedad disciplinaria del trabajo de los penados parecía querer encontrar un contrapeso en la configuración de su derecho al trabajo, reconocido constitucionalmente por el art. 25.2 (entre los derechos y libertades fundamentales especialmente protegidos) y garantizado por un conjunto de normas legales y reglamentarias dirigidas a establecer de manera terminante la obligación de la Administración de suministrar un “trabajo suficiente para ocupar en días laborables a los internos, garantizando el descanso semanal”.

Tras las decisiones de la Audiencia provincial de Bilbao y, mucho más tímidamente, del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Sevilla, en 1986, el Tribunal Constitucional, por Autos de 29 de febrero y 14 de marzo de 1988 vino a dar al traste con aquella interpretación, al declarar curiosamente al “derecho de aplicación

progresiva” y carente, por tanto, del “contenido constitucional” pretendido. Esta línea ha encontrado confirmación en resoluciones posteriores, como el Auto de 20 de febrero de 1989, y muy en particular por sendas Sentencias del Tribunal Constitucional de 19 de octubre de 1989 y de 18 de enero de 1993.

En su fundamentación el Tribunal Constitucional estima, invariablemente, que el reconocimiento del derecho al trabajo por el art. 25.2 de la Constitución “no supone su configuración como un verdadero derecho subjetivo perfecto del interno frente a la Administración”. Se trata más bien de un derecho “prestacional” que abarca dos aspectos: “la obligación de crear la organización prestacional en la medida necesaria para proporcionar a todos los internos un puesto de trabajo”, derecho éste “de aplicación progresiva” y el derecho de los penados a una actividad laboral retribuida o puesto de trabajo “dentro de las posibilidades de la organización penitenciaria existente”. Dada la evidente limitación de la oferta de puestos de trabajo en el marco penitenciario, éste sólo alcanza relevancia constitucional cuando el penado tiene derecho al mismo dentro del orden de prelación reglamentariamente establecido, “que no puede ser objeto de una aplicación arbitraria o discriminatoria”.

Lo insatisfactorio que lo anterior resulta desde la perspectiva jurídica y penitenciaria fue puesto rápidamente de relieve y de forma magistral por Bueno Arús y por Palomeque en sus comentarios al Auto del Tribunal Constitucional de 1988 y a la sentencia de 1989. La situación se ha visto además, a mi juicio, agravada por el texto de las sentencias. Si los Autos iniciales se limitaban a afirmar la falta de contenido constitucional de la pretensión (sin entrar en la posibilidad o no de exigencia del reconocimiento del derecho en la vía jurisdiccional ordinaria), las sentencias posteriores avanzan en el

examen del reconocimiento del derecho al trabajo deslindando las condiciones para su exigibilidad, “tanto en vía jurisdiccional como, en su caso, en sede constitucional a través del recurso de amparo”, identificando su posible tutela judicial a la existencia de un puesto de trabajo al que se tenga derecho en el orden de prelación establecido.

Frente a ello es preciso afirmar lo discutible de la noción “derecho de aplicación progresiva” y la crítica que merece su empleo únicamente frente a algunos de los derechos recogidos en el mismo marco que el art. 25.2. No resulta, en efecto, fácil de deducir las razones que justifican tal discriminación, máxime ante la tajante expresión “en todo caso”, que emplea el tercer inciso del art. 25.2. De otra parte, parece increíble que, a la postre, la efectividad del derecho reconocido se venga a dejar precisamente en las manos del sujeto obligado a hacer efectivo su contenido (la Administración), sin que deba proceder a reparación alguna en caso de desconocimiento de aquel derecho. Ni que decir tiene que ello en nada va a ayudar a la mejora de los índices de ocupación laboral penitenciaria. Finalmente, y al margen ya del reconocimiento del derecho al trabajo, existe el razonable temor de que la doctrina constitucional de los “derechos de aplicación progresiva” encuentre un campo especialmente abonado en el mundo penitenciario, extendiéndose a muchos supuestos de incumplimiento por la Administración de sus obligaciones prestacionales legal o reglamentariamente establecidas.

4. También en el plano de la naturaleza jurídica del trabajo penitenciario la regulación en vigor manifiesta insuficiencias graves.

El no posicionamiento al respecto de la LOGP remitió en su día la solución de este problema a la legislación laboral y así, la Ley del Estatuto de los Trabajadores calificó al trabajo de los “penados en las instituciones penitenciarias” como una relación laboral especial,

algo también declarado por la Ley de Relaciones Laborales de 1976. Todavía es, sin embargo, hoy el día en que, como sucedió a la Ley anterior, esta disposición no ha encontrado plena eficacia al no haberse aprobado por el Gobierno el necesario Real Decreto regulador del trabajo de los internos, que continúa, en consecuencia, sin integrarse en el Derecho del Trabajo. Esto no empece, con todo, para que las controversias suscitadas en los conflictos individuales de trabajo se rijan por la Ley de Procedimiento Laboral, previa reclamación a "Trabajos Penitenciarios" o, en su caso, al Ministerio de Justicia (arts. 213 y ss. RP).

5. Finalmente, el reconocido avance en el plano de las relaciones individuales de trabajo y la tutela jurisdiccional no sirve de pantalla ocultadora, en lo que se refiere a las condiciones de trabajo, del escaso desarrollo de la Seguridad social penitenciaria, igualmente a la espera de su específica regulación salvo en lo que concierne al seguro de desempleo de los liberados, objeto de una restrictiva disciplina por parte de la Ley y Reglamento de Protección por Desempleo.

6. Las grandes olvidadas por la legislación penitenciaria en vigor son, en todo caso, las relaciones colectivas de trabajo.

Tan sólo reconocen los derechos de reunión laboral y participación de los trabajadores en la organización y planificación del trabajo, con un alcance reducidísimo y sometidos a una fuerte discrecionalidad e intervencionismo administrativos.

Simultáneamente se ignoran todos los demás posibles derechos colectivos de los presos trabajadores, cuando el art. 2.2 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores exige que la regulación de la relación especial penitenciaria respete "los derechos básicos

reconocidos por la Constitución” y una lectura conjunta de la Constitución, LOGP y LET, permite deducir el reconocimiento constitucional para el trabajador penitenciario de los derechos de reunión y sindicación; no así de los de negociación colectiva, adopción de medidas de conflicto y de huelga, dado el carácter obligatorio (bajo sanción) de la actividad laboral y el dictado del propio art. 34 LOGP que, al disciplinar el sistema de defensa de los derechos laborales de los internos, lo restringe a su ejercicio individual.

Es, en este orden de cosas, muy de criticar que a través de la Ley Penitenciaria y, sobre todo, de su Reglamento, no se hayan abierto las vías para lograr el ejercicio real en prisión de los derechos laborales colectivos constitucionalmente reconocidos, cuando puede temerse con razón que la falta de su regulación penitenciaria específica se erija de facto en una importante barrera contra su admisión en el mundo prisional.

V. En conclusión, el reconocimiento, aunque indirecto, por la legislación penitenciaria en vigor de la necesaria asimilación entre trabajo penitenciario y trabajo libre podría considerarse, en principio, aceptable, tanto a nivel general como para el adecuado cumplimiento del principio resocializador, cuyo entendimiento correcto exige la completa transformación de la institución carcelaria, mediante aproximación al mundo en libertad.

No obstante, la disciplina específica de los diversos aspectos de la actividad laboral carcelaria presenta importantes insuficiencias, en particular, en el marco de la naturaleza jurídica y de los derechos relativos a la autonomía colectiva de los trabajadores penitenciarios, escasamente reconocidos todavía de manera expresa en prisión, aun

cuando algunos de ellos, en teoría, deban considerarse patrimonio del trabajador privado de libertad, en virtud de lo dispuesto por la Constitución y la Ley del Estatuto de los Trabajadores; sin embargo, ante el silencio de la LOGP, la detectada y clara tendencia a la restricción y limitación de la eficacia de los preceptos legales más interesantes desde el prisma resocializador -que alcanza a la interpretación del art. 25.2 por parte del Tribunal Constitucional- no permite mucho optimismo en cuanto al reconocimiento jurisdiccional efectivo de aquellos derechos en prisión.

De otra parte, un repaso a la evolución legal, reglamentaria y (en parte) jurisdiccional de los últimos años en torno al trabajo penitenciario pone, además, de manifiesto la gravedad de la situación actual, caracterizada por la tendencia restrictiva apuntada y el incumplimiento por parte de la Administración de los compromisos asumidos cara al completo desarrollo normativo del trabajo carcelario.

Obviamente las muchas dificultades reales que plantea el aseguramiento de un adecuado nivel de empleo en prisión no se resuelve por la mera reforma legal o reglamentaria. No son pocas las causas extrapenitenciarias que inciden en la situación actual y que, en última instancia, sólo pueden comenzar a superarse a través de una profunda concienciación de los poderes públicos y la ciudadanía (Beristain). El abandono que denota aquella falta de desarrollo normativo constituye, en cualquier caso, un síntoma muy decepcionante del raquíto nivel real de concienciación parlamentaria y gubernamental, algo que encuentra naturalmente también su traducción en los reducidos índices de ocupación laboral carcelaria que no vienen, en última instancia, sino a demostrar una vez más el abismo existente entre las declaraciones constitucionales, legales y hasta reglamentarias y la propia realidad de la vida en prisión.

Bibliografía

BERISTAIN, A., "*Relaciones entre los privados de libertad y el mundo exterior*", **EGUZKILORE. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología**, extraordinario, 1988, pp. 32 y ss.

BUENO ARUS, F., **Estudios penales y penitenciarios**, Madrid, 1981.

- "*De nuevo sobre el derecho de los reclusos a un trabajo remunerado (Comentario al Auto de 14 de marzo de 1988 dictado por el Tribunal Constitucional en el recurso de amparo número 87/1987)*", **Poder Judicial**, núm. 12, diciembre 1988, pp. 111 y ss.

CAMPS RUIZ, L.M., "*La relación laboral penitenciaria*", **Anales de la Universidad de Alicante. Facultad de Derecho**, núm. 2, 1983, pp. 43 y ss.

COBO DEL ROSAL, M., BOIX REIG, J., "*Derechos fundamentales del condenado. Reeducción y reinserción social*", **Comentarios a la Legislación penal, T.I., Derecho Penal y Constitución**, Madrid, 1982, pp. 217 y ss.

- **Comentarios a la legislación penal** (dirigidos por M. Cobo del Rosal), T. VI, **Ley Orgánica General Penitenciaria**, vol. 1 pp. 339 y ss.

CONSEIL DE L'EUROPE, **Les regimes des institutions pénitentiaires**, Strasbourg, 1983.

De la CUESTA ARZAMENDI, J.L., **El trabajo penitenciario**

resocializador. Teoría y regulación positiva, San Sebastián, 1982.

- "*Un deber (no obligación) y derecho de los privados de libertad: el trabajo penitenciario*", en BUENO ARUS Y OTROS, **Lecciones de Derecho Penitenciario**, Alcalá de Henares, 1985, pp. 93 y ss.

- "*Diez años después: el trabajo penitenciario*", **Revista de Estudios Penitenciarios**, Extra 1, 1989, pp. 69 y ss.

GARCIA ARAN, M., "*Trabajo y educación en los establecimientos penitenciarios*", **II Jornadas Penitenciarias Andaluzas**, Sevilla, 1986, pp. 17 y ss.

GARCIA VALDES, C., **Comentarios a la legislación penitenciaria**, segunda ed., Madrid, 1982.

GARRIDO GUZMAN, L., **Manual de Ciencia Penitenciaria**, Madrid, 1983.

- **La normativa laboral penitenciaria. Situación y desarrollo**, Madrid, 1982.

MANZANOS BILBAO, C., **Prisión y sociedad en Euskadi**, Oñati, 1987.

MAPELLI CAFFARENA, B., **Principios fundamentales del sistema penitenciario español**, Barcelona, 1983.

MELLOSSI, D., PAVARINI, M., **Cárcel y fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario**, México, 1980.

De la MORENA VICENTE, E., **Actividad laboral penitenciaria**, Madrid, 1981-82.

- **Anotaciones sobre el Derecho del Trabajo Penitenciario**, Madrid, 1982.

NACIONES UNIDAS, **La integración del trabajo penitenciario en la Economía nacional incluida la remuneración de los reclusos**, Informe presentado por la Secretaría al Segundo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del delincuente (Londres, 8-20 agosto 1960) (A/Conf. 17/2).

O.A. TRABAJOS PENITENCIARIOS, **El trabajo penitenciario en España**, Madrid, 1979.

ORTUBAY, M., "*El trabajo remunerado como un derecho fundamental de los penados (Comentario al Auto de la Audiencia Provincial de Vizcaya, Sección primera, de 12 de mayo de 1986)*", **Poder Judicial**, núm. 7, 1987, pp. 155 y ss.

PALOMEQUE LOPEZ, C.M., "*La relación laboral de los penados en instituciones penitenciarias*", **Revista española de Derecho del Trabajo**, 9, 1982, pp. 549 y ss.

- "*El derecho al trabajo de los penados y la efectividad de los derechos fundamentales*", **Revista Española de Derecho del Trabajo**, 42, abril-junio 1990, pp. 305 y ss.

RUSCHE, G., KIRCHHEIMER, **Pena e struttura sociale**, (trad. D. Melossi y M. Pavarini), Bologna, 1978.

TERRADILLOS BASOCO, J., **Empleo de trabajadores ex-reclusos**, Madrid, 1985.

De la VILLA, L.E., "*La inclusión de los penados en el Derecho del Trabajo*", **Revista de Estudios Penitenciarios**, núms. 178-179, julio-diciembre 1967, pp. 371 y ss.