

El derecho al trabajo de los privados de libertad: Análisis jurídico y soluciones en el plano constitucional

The right to work for inmates: legal analysis and constitutional solutions

Herlinda del Carmen Pincay Matute ¹

INFORMACIÓN DEL

ARTÍCULO

Fecha de recepción: 03 de julio de 2023.

Fecha de aceptación: 13 de noviembre de 2023.

¹ Abogada por la Universidad de Especialidades Espíritu Santo. Abogada en el libre ejercicio en las áreas laboral, civil y societaria.

E-mail: hpincaym@gmail.com Código

ORCID:

0000-0003-4220-3749

Resumen

La crisis carcelaria en Ecuador ha demostrado la necesidad de realizar cambios sustanciales al Sistema de Rehabilitación Social. Por ello, en 2022, se impulsó la creación de la Política Pública de Rehabilitación Social, que incorpora ejes de acción a ejecutar por parte de las diferentes instituciones involucradas en el sistema. Entre las instituciones involucradas al sistema, se encuentran los entes rectores de: seguridad, salud, educación, deporte y trabajo. Si bien todos los ejes son fundamentales, el eje laboral amerita una revisión jurídica profunda en relación a las posibles acciones a adaptarse, al tener los privados de libertad una protección constitucional especial, así como una situación jurídica específica frente a las demás personas en la sociedad. En el presente trabajo, se revisarán los tratados internacionales de los derechos laborales de los privados de libertad. Posteriormente, se estudiará la legislación uruguaya y francesa sobre el derecho al trabajo de los privados de libertad. Asimismo, se revisará la normativa ecuatoriana y el rol del Ministerio del Trabajo en el sistema. Finalmente, se analizarán las opciones jurídicas para mejorar el eje laboral en el sistema.

Palabras Clave:

Derecho al trabajo, privados de libertad, rehabilitación social, redención de penas, contratación especial, reformas legales.

Abstract

The prison crisis in Ecuador has shown the substantial need to make changes to the current Social Rehabilitation System. Thus, in 2022, the Public Policy for Social Rehabilitation was created, which integrates lines of action to execute by the different governmental institutions involved in the system. Some of the institutions involved in the system are the regulatory entities of: security, health, education, sports and labor. Although all the lines of action are fundamental, the lines of action related to the right to work, require a profound legal analysis, related to the possible actions to incorporate, having the detainees a special constitutional protection and a special legal condition in regards to the rest of the population. This paper revises international treaties regarding labor laws for detainees. In addition, the Uruguayan and French legislation on the right to work for the detainees is studied. As well, the Ecuadorian legislation and the role of the Ministry of Labor in the social rehabilitation system. Also, certain propositions for lines of actions are analyzed.

Keywords:

Right to work, detainees, social rehabilitation, remission of sentence, special contracting, legal reforms.

CITACIÓN: Pincay Matute, H.C. (2024). El derecho al trabajo de los privados de libertad: Análisis jurídico y soluciones en el plano constitucional. JUEES, 4, 21-42.

Introducción

La crisis carcelaria en Ecuador¹ ha cambiado la perspectiva del sistema de rehabilitación social. Es evidente que, ante lo suscitado en el transcurso de 2021 y 2022, es necesario reevaluar las actuaciones de las entidades involucradas en el sistema. Es decir, se necesita un exhaustivo examen tanto en materia de seguridad, educación, salud y trabajo para mejorar la situación actual.

El trabajo de las instituciones debe ser conjunto. Es decir, todas las actuaciones deben actuar sincrónicamente para lograr la verdadera finalidad del sistema, la rehabilitación. Por ello, en el 2022, el Gobierno del Presidente Guillermo Lasso desarrolló la Política Pública de Rehabilitación Social en la cual, articuladamente, las instituciones del poder ejecutivo elaboraron propuestas para mejorar el funcionamiento y las atribuciones a ellos conferidas dentro del sistema de rehabilitación.

De las aristas más importantes del sistema, prima la seguridad, la educación, la salud y el trabajo, siendo esta última una de las formas más utilizadas a nivel internacional para ejecutar una correcta rehabilitación. Por ello, en el presente trabajo se hará un análisis integral del eje laboral en el sistema de rehabilitación social. La

metodología de investigación de este trabajo es de índole cualitativa.

En primer lugar, se revisará normativa internacional vigente y aplicable respecto a los derechos laborales de los privados de libertad. Posteriormente, se estudiarán las legislaciones uruguaya y francesa en relación al derecho al trabajo de los privados de libertad. Así también, se revisará la normativa vigente en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y el rol del Ministerio del Trabajo en el sistema de rehabilitación social. En adición, se analizarán las opciones jurídicas para poder mejorar el desarrollo del eje laboral en el sistema de rehabilitación social ecuatoriano. Con ello, se podrá determinar una realidad de las personas dentro del sistema de rehabilitación y así poder, efectivamente, tomar las mejores acciones para velar por sus derechos.

1. Estudio de los sistemas penitenciarios - Normativa internacional

La estructura del sistema penitenciario implica la correcta planificación de diferentes materias para poder cumplir su finalidad principal, la rehabilitación de quienes se encuentran privados de libertad. Así

¹ PRIMICIAS. Sistema carcelario de Ecuador cumple tres años en crisis, 2022.

En 2019, el expresidente Lenín Moreno decretó el primer estado de excepción en las cárceles en Ecuador. Desde la

presidencia de Guillermo Lasso ha habido alrededor de seis masacres en los centros de Rehabilitación. Por ello, la crisis carcelaria tiene ya más de tres años.

pues, la política penitenciaria se basa en el respeto de los derechos fundamentales para sus internos y en el efecto, que las mismas políticas se reflejen en la comunidad.²

En el contexto internacional, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, de 2015, establecen que los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Por ello, es necesario que los sistemas penitenciarios ofrezcan educación, formación profesional y trabajo.³ Así pues, todo sistema debe procurar cambiar la vida de los reclusos de manera positiva para que exista una debida reintegración de los mismos a la sociedad.

Según la doctrina, se pueden identificar ciertos componentes inherentes a una política penitenciaria eficiente, tales como: “1. Eliminación o reducción del hacinamiento en las prisiones; 2. Maximización del personal de seguridad; 3. Protección de los derechos fundamentales de los presos; 4. Instauración de un sistema de formación y trabajo que tenga sentido con la realidad social de la población penitenciaria; 5. La apertura de las prisiones a la ciudadanía y a las agencias sociales; 6. Profesionalización del personal penitenciario; 7. Desarrollo de un justo, consistente y apropiado procedimiento disciplinario; 8.

Instauración de fiscalizaciones regulares a través de inspectores independientes; 9. Desarrollo de efectivos programas de rehabilitación; 10. Instauración de formas de custodia intermitentes (arrestos de fin semana o reclusión nocturna).”⁴ Tal y como se manifestó en la introducción, el presente trabajo tendrá un enfoque en la actuaciones posibles en materia laboral. Sin embargo, es importante señalar que es necesario que exista coherencia entre las directrices mencionadas para que existan resultados.

El principal desafío de las personas que salen de las prisiones es encontrar un empleo. La discriminación a los ex privados de libertad al momento de buscar un trabajo es uno de los factores que repercute a la reincidencia. Así pues, una de las aristas en las que todo sistema penitenciario debe potenciar es el acceso a una plaza laboral dentro de la prisión. Si bien es cierto que la población penitenciaria tiende a no encontrarse preparada académicamente, aquello no debe ser un límite para la planificación de la reinserción laboral. Es decir, la meta de todo sistema penitenciario debe ser buscar involucrar a los reclusos en un empleo acorde a la realidad del mercado laboral.⁵ Ahora bien, a pesar que aquello suene como una utopía, es importante destacar que el trabajo en la prisión es una realidad en diferentes países.

² MATTHEWS, Roger. *Una propuesta realista de reforma para las prisiones de Latinoamérica*, en *Política Criminal*, Vol. 6, No. 12, 2011, 298.

³ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, promulgado en Resolución 70/175 el 17 de diciembre de 2015.

⁴ Matthews, R. Op. Cit. 302.

⁵ *Ibid.* p. 317.

2. Sistema Penitenciario - normativa comparada

2.1 El derecho al trabajo en el sistema penitenciario en Uruguay

En Uruguay, a inicios de los años 2000, hubo una crisis penitenciaria parecida a la que existe ahora en Ecuador. Al momento de aquella crisis, existían normas favorables que permitieran a los reclusos trabajar, empero no eran correctamente aplicadas. Por ello, en el año 2005 se aprobó la ley 17.897 complementaria a la Ley 14.470 de 1975 que incorporó reglas para el trato hacia los reclusos y la modalidad especial de trabajo en prisión.

La creación de esta ley tiene fundamento en la doctrina que establece que la relación laboral penitenciaria es especialísima pues constituye un elemento fundamental del tratamiento penitenciario, sea este otorgado por un privado o a través de labores en el centro, y que la relación laboral está sujeta a un control disciplinario por parte del centro.⁶ Es decir, la posibilidad de terminación de la relación laboral está sujeta al comportamiento del recluso y el control disciplinario que el centro provea. Con ello, se entiende que no existe en sí un despido a menos que sea de manera expresa.

Ahora bien, el Estado uruguayo aplicó lo establecido en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos pues creó una ley en la cual se fija la modalidad de trabajo de los reclusos.⁷ Así pues, la Ley 14.470 de 1975 fija las reglas de trato a los reclusos y plantea las modalidades generales del trabajo. Este cuerpo normativo concibe al trabajo como un deber y un derecho de todo recluso.⁸ Esta ley utiliza la normativa laboral común en lo aplicable, haciendo referencia al tema de seguridad e higiene.⁹ Además, incorpora la remuneración como derecho de los reclusos, que no podrá ser inferior a un tercio del salario común, así como, las reglas de distribución del salario el cual tiene calidad de inembargable e intransferible.¹⁰

A esta normativa se complementa la Ley 17.897 de 2005 que admite el trabajo en prisiones bajo modalidades distintas al trabajo fuera de las mismas sin dejar de respetar los principios del derecho laboral. La mencionada ley incorporó la redención de penas por trabajo, disminuyendo un día de la condena por cada dos días trabajados.¹¹ Aquello representaba una motivación para los privados de libertad. La modalidad para el acceso al empleo es designada por una junta al interior de los centros de rehabilitación, presidida por el director del centro. Es decir, cada centro se encarga de la distribución de

⁶ PALOMEQUE, Manuel y ÁLVAREZ, Manuel. Derecho del Trabajo. 17ª ed. Madrid: Universitaria Ramón Areces, 2009.

⁷ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, promulgando en Resolución 70/175 el 17 de diciembre de 2015.

⁸ Ley 14.470 del 2 de diciembre de 1975 (D.O. 11 dic/975 - N° 19662)

⁹ Ibid. Artículo 43.

¹⁰ Ibid. Artículo 45.

¹¹ Ley 17.879 del 14 de septiembre de 2005 (D.O. 19 set/005 - N° 26835). Artículo 13.

plazas de trabajo, con relación a la disponibilidad.

En adición, se realizan evaluaciones semestrales respecto a la actuación laboral de los privados de libertad. Este sistema de empleabilidad se basa en la voluntariedad de los reclusos pues deben inscribirse en un registro.¹² El reglamento a esta ley plantea las modalidades de trabajo: voluntario, independiente fuera del establecimiento, a destajo e independiente dentro del establecimiento.¹³ Así también, se fijan las excepciones a la relación laboral penitenciaria especial como: el trabajo realizado fuera del centro para terceros (aplicable régimen laboral común), actividades independientes y por cuenta propia, actividades financiadas por el Estado, actividades de formación o actividades relativas al funcionamiento del centro.¹⁴

La existencia de esta normativa ha permitido que Uruguay lidere el manejo correcto del sistema carcelario en Latinoamérica. En 2015, se detectó que las tasas de reincidencia cayeron del 70% en 2005 a 53% en 2015.¹⁵ Testimonios de los reclusos reconocen que las labores que realizan a diario es lo que les ha permitido seguir adelante, así como, pensar en un futuro.¹⁶

Actualmente, Uruguay está teniendo una nueva crisis penitenciaria relacionada al aumento de reclusos a consecuencia del fortalecimiento de penas debido a las reformas al Código Penal. Sin embargo, el Estado ha comenzado a tomar acciones para evitar que el hacinamiento, que hoy se encuentra en 120% a nivel nacional.¹⁷ Según datos del informe de rendición de cuentas del Parlamento Uruguayo de 2020 solamente es preocupante la situación de 5 centros de rehabilitación que tienen hacinamientos, 3 de ellos con porcentajes no superiores al 135%.¹⁸

2.2 El sistema penitenciario en Francia

La legislación francesa respecto al derecho al trabajo difiere de la legislación uruguaya presentada. Hasta mayo de 2022, el Código de Procedimiento Penal francés establecía que al trabajo en prisión no le es aplicable el código de trabajo ni el salario básico¹⁹ y la remuneración a los privados de libertad no podrá ser inferior a 1,66 euros por hora.²⁰ Es decir, las labores realizadas al interior de las cárceles, no constituyen propiamente una relación laboral. Dicho precepto fue avalado en su momento por la Corte Constitucional francesa.²¹ Sin embargo, en 2021 fue presentado ante el parlamento una ley para reformar el

¹² Ibid. Artículo 14.

¹³ Decreto 225/006 del 13 de julio de 2006 (D.O. 20/07/2006) Artículos 32 al 41.

¹⁴ Ibid. Artículo 71.

¹⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Oportunidades para una nueva vida en Uruguay, 2015.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ EL OBSERVADOR. Heber pidió un Ministerio de Justicia y presentó el plan "CCC" para construir nuevas cárceles, 2021.

¹⁸ Parlamento de Uruguay. Informe Anual – Situación del sistema carcelario y medidas alternativas, 2020, p. 67.

¹⁹ Code de Procédure Pénale du 2 mars 1959, Article 717-3.

²⁰ Ibid.

²¹ Conseil Constitutionnel. Absence de contrat de travail pour les relations de travail des personnes incarcérées, 14 juin 2013 (Décision n° 2013-320/321, M. Yacine et autre).

trabajo penitenciario puesto que para distintos grupos este vulneraba derechos. Así, el 01 de mayo de 2022 entró en vigor el “*Décret No. 2022-655 du 25 avril 2022 relatif au travail des personnes détenues et modifiant le code pénitentiaire*”, que reforma el Código de Procedimiento Penal en todo lo pertinente al tratamiento penitenciario.

El mencionado cuerpo legal crea la figura de trabajo penitenciario. Es decir, crea esa especialidad del tipo de trabajo. Por consiguiente, señala que existen clases de trabajos aplicables al trabajo penitenciario y dispone las maneras de acceso. En primer lugar, se reconocen 5 modalidades del trabajo penitenciario: 1. Servicio general de la prisión, que consiste en la ayuda dentro del centro, diferenciadas de clase I, II,II; 2. Régimen industrial de los establecimientos penitenciarios, que es el trabajo en talleres dentro del centro penitenciario que vende al exterior lo fabricado; 3. Régimen de concesión, que permite que una persona pueda trabajar para una compañía privada que instala sus talleres propios en la prisión; 4. Gestión delegada, que nace cuando el Estado delega a empresas el mantenimiento o restauración de una parte de la prisión, por la cual se permite la contratación de reclusos; 5. Trabajo fuera de la prisión, aplicable para casos especiales y bajo control de la administración penitenciaria.²² Para la adjudicación de una plaza, el interno deberá solicitar en el centro el

acceso a la misma y será evaluado para el efecto.²³

En adición, para el legislador francés se convirtió en una prioridad transformar el derecho al trabajo de los privados, tanto que formalizó la forma de acceso al trabajo en prisión. En la mencionada ley, se crean además las solemnidades sustanciales del contrato de trabajo en prisión, tales como: régimen, duración, cláusulas de renovación, descripción de la jornada laboral, entre otras.²⁴ Así también, se fija el límite de 35h de trabajo semanales.

Entre los cambios más importantes, se encuentra la fijación de montos para la remuneración, proporcionales entre el 45% al 20% del salario mínimo por hora del régimen laboral convencional. Se dividen en 4 tipos, por hora: 1. Actividades de producción, €5,18; 2. Actividades de servicio general clase I, €3,80; 3. Actividades de servicio general clase II, €2,88; 4. Actividades de servicio general clase III, €2,30.²⁵

En adición a la normativa laboral para prisiones, el sistema carcelario francés cuenta con agencias de inclusión laboral para las personas que acaban su codena. Estas agencias ayudan a los ex reclusos a encontrar trabajo y así completar la finalidad del sistema de rehabilitación.²⁶ Actualmente, Francia posee a nivel nacional un 108% hacinamiento. Aquello se debe, al igual

²²Code de Procédure Pénale du 2 mars 1959, Article R412-33.

²³ Ibid..

²⁴ Ibid. Article. R. 412-25.

²⁵ Ibid. Article. R 412-64

²⁶ AGENCE DU TRAVIL D'INTERET GENERAL ET DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE. « Pourquoi préparer la Réinsertion », 2021.

que en Uruguay, al endurecimiento de penas a raíz de una reforma al Código Penal. Por ello, el gobierno francés está buscando maneras para hacer frente a este problema.²⁷

En síntesis, el acceso al trabajo de los reclusos en Francia demuestra un esfuerzo y organización mayor para proveer de plazas de trabajo. En la actualidad, empresarios buscan ingresar a los centros de reclusión en aras de obtener mano de obra, situación que ha sido cuestionada por juristas que alegan que el acceso a este derecho es limitado pues si bien se accede a una plaza de empleo no se obtienen todas las aristas sociales como sindicatos y contratos colectivos.

3. El Sistema de Rehabilitación Social (SRS) en Ecuador

La rehabilitación es la vía que se utiliza para la reinserción de aquellos privados de libertad a la sociedad, una vez concluida su condena. El Diccionario Jurídico de la Real Academia Española define la reinserción como: “Fin al que deben estar orientadas las penas, medidas de seguridad y otras que disponen los tribunales.”²⁸ Es decir, comprende todas las actuaciones que se deben ejecutar para garantizar que el privado de libertad incorpore a su vida condiciones y actitudes que le permitan convivir con otros y evitar cometer, nuevamente, delitos.

Bajo esta conceptualización, la Constitución de la República del Ecuador establece que el sistema de rehabilitación social tiene como finalidad: “la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos. El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad.”²⁹ En tal sentido, se entiende que el Estado posee la responsabilidad de proveer y proteger los derechos de quienes se encuentran en los centros de rehabilitación.

Es necesario destacar que, permitir la debida ejecución de los derechos implica adoptar no tan solo acciones necesarias dentro de los centros de rehabilitación sino también adaptar el ordenamiento jurídico para que ciertos derechos de los privados se ejecuten. Por ello, el Estado es responsable de tener un ordenamiento jurídico que permita la efectiva protección de los privados de libertad, en todo sentido, situación que, al momento de redacción de este trabajo, no se encuentra debidamente regulada pues las masacres suscitadas en el último año demuestran la debilidad del sistema.

El tema de seguridad en los centros de rehabilitación debe ser abordado

²⁷ NOTIMÉRICA. Convocan protestas en Francia para pedir a Macron que acabe con el hacinamiento en las cárceles del país, 2021.

²⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario Jurídico de la Real Academia Española. Madrid: RAE, 2021.

²⁹ Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE). Artículo 201.

desde una perspectiva técnica y académica pues está en juego la vida de muchas personas al interior de los centros. Sin embargo, la debilidad del sistema jurídico en el plano de seguridad penitenciaria no es objeto del presente trabajo. Así como debe existir mayor regulación el plano de seguridad, es pertinente tener normativa que permita ejecutar efectivamente la finalidad de la reinserción en el ámbito laboral.

La Constitución dispone, entre las directrices del sistema de rehabilitación, la promoción y ejecución de: planes educativos, capacitación laboral, formas ocupacionales (agrícola, artesanal, industrial, etc...), salud mental, cultura y recreación.³⁰ Con ello, se entiende que los planes de los centros deben comprender los mencionados temas para que se cumpla la finalidad del sistema de rehabilitación. Empero, en Ecuador, el sistema de rehabilitación social no llega a cumplir con aquella finalidad.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) establece que el órgano rector del sistema penitenciario es el Directorio del Organismo Técnico.³¹ El Directorio del Organismo Técnico contiene como miembros a los ministros o delegados de las materias: salud pública, relaciones laborales, educación, inclusión económica y

social, deporte, cultura y Defensor del Pueblo. El Presidente de la República determina quién presidirá el Directorio. La finalidad del Organismo es ejercer la rectoría, regulación, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Rehabilitación Social.³² Así pues, el COIP establece las reglas generales del Sistema de Rehabilitación.

En 2018, desaparece el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y se crea la Secretaría de Derechos Humanos. Esta última trabaja en conjunto con el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Privadas de Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI), institución encargada del manejo de los centros de rehabilitación a nivel nacional dirigida por el Organismo Técnico. En febrero de 2022, se firmó la Política de Rehabilitación Social que conmina a las instituciones de las materias mencionadas a realizar un trabajo coordinado para transformar el Sistema de Rehabilitación.³³ Por lo cual, es necesario entender el rol de las instituciones para el proceso de rehabilitación.

3.1. El rol del Ministerio del Trabajo en el sistema de rehabilitación social

El Código Orgánico Integral Penal (COIP) establece que el Directorio del Organismo Técnico de Rehabilitación involucra a diferentes autoridades. Para el efecto, en el ámbito laboral, el

³⁰ Ibid. Artículo 203.

³¹ Código Orgánico Integral Penal (Registro Oficial Suplemento 180 del 10 de febrero de 2014) (COIP) Artículo 675.

³² Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Registro Oficial Edición Especial 958 del 04 de septiembre de 2020) Artículo 10.

³³ Secretaría General de Comunicación. Ecuador cuenta por primera vez con una política pública de rehabilitación social con enfoque en Derechos Humanos, 2021.

Ministerio del Trabajo es el encargado de proponer al Organismo Técnico medidas que coadyuven a la reinserción de los privados de libertad.

El Ministerio del Trabajo dentro de su estructura organizacional establece que la Dirección de Grupos Prioritarios tiene como misión: “Articular, evaluar y dar seguimiento a la política pública, mediante la aplicación de normativas, participación en mesas intersectoriales, procesos de sensibilización y servicios para fomentar el cumplimiento de derechos laborales de personas en condiciones de vulnerabilidad y atención prioritaria.”³⁴ En tal sentido, sus atribuciones y competencias están dirigidas a la ejecución de programas para mejorar la situación de los grupos que la atención prioritaria comprende, en este caso, de los privados de libertad.

Según la Política Pública de Rehabilitación Social, en la cual consta información suministrada por el Ministerio del Trabajo, se informó que el Ministerio imparte los siguientes talleres: Acceso y sostenibilidad en el ámbito laboral; Orientación laboral y búsqueda de empleo, Generación de ideas de negocio; Habilidades blandas y Sensibilización en pueblos y nacionalidades.³⁵ Dichas actividades, se han realizado desde el 2015. Sin embargo, a la fecha, se establece que el Ministerio no tiene presencia en los Centros de Rehabilitación Social.³⁶

El Ministerio del Trabajo, posee una plataforma e-Learning en la cual se imparten los siguientes talleres: Taller Orientación Laboral y Búsqueda de Empleo; Acceso y Sostenibilidad en el Ámbito Laboral; Sostenibilidad en el ámbito laboral; Generación de Ideas de Negocio; Introducción al Marketing Digital y Taller Inicie su Negocio. Respecto a estos talleres no se cuenta con información sobre la cantidad de personas inscritas. Por ello, es posible concluir que el Ministerio de Trabajo ha participado en el Sistema de Rehabilitación Social, pero su alcance no ha sido amplio.

Otra de las maneras mediante la cual el Ministerio del Trabajo se ha visto involucrado en el ámbito de reinserción laboral es a través de normativa secundaria. Para el efecto, existe el Acuerdo Ministerial MDT-2015-0004 que regula el trabajo especial en relación de dependencia de las personas que se encuentren cumpliendo una pena privativa de libertad. Esta normativa permite que los privados de libertad puedan ser contratados para ejecutar labores en materia artesanal, intelectual, artístico, de manufactura, o productivo, de acuerdo a sus conocimientos, capacidades y habilidades, durante el cumplimiento de la pena o dentro de la prisión, como: la limpieza del centro, la preparación de alimentos o al mantenimiento de la infraestructura.³⁷

³⁴ Estatuto Orgánico por Procesos, Ministerio del Trabajo (Registro Oficial Edición Especial 1004 del 18 de abril de 2017)

³⁵ Secretaría de Derechos Humanos. Política Pública de Rehabilitación Social, 2022, p. 104 – 105.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Acuerdo Ministerial MDT-2015-0004 (Registro Oficial 524 del 17 de junio de 2015).

Esta normativa establece que esta relación laboral será registrada en calidad de “contrato especial”. Sin embargo, la rigidez de este tipo de relación laboral no ha permitido que existan contrataciones bajo esta modalidad. Por ello, a la fecha de redacción de este trabajo, no existen registrados contratos especiales en el Ministerio del Trabajo³⁸ y, ante la crisis carcelaria, no ha sido posible el debido levantamiento de información con el SNAI. Esta modalidad contractual posee ciertas particularidades destacables como la división de la jornada respecto al nivel de seguridad en el cual el privado de libertad está clasificado.

Así también, a través del Acuerdo Interministerial con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en 2018, se emitió la Norma que Regula la Modalidad Contractual Especial por Servicios para las Personas Privadas de la Libertad. La mencionada norma plantea la regulación de contratos para privados de libertad en calidad de prestación de servicios, lo cual tiene una connotación civil y, por ende, no es sujeta a control por parte del Ministerio del Trabajo. Al igual que el Acuerdo MDT-2015-0004, no existen registros de la existencia de suscripción de contratos de este tipo.³⁹

Finalmente, el Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social establece que uno de los ejes de

tratamiento es en materia laboral. Por ello, define que este eje debe ejecutar actividades laborales, ocupacionales, productivas y de servicios con el fin de desarrollar diferentes capacidades intelectuales, artesanales, de manufactura a las personas privadas de la libertad.⁴⁰ Aquello tiene la finalidad de permitir a los privados de libertad tener herramientas que les permita su reinserción. La normativa mencionada reconoce que las actividades laborales podrán ejecutarse bajo las modalidades contractuales reconocidas por el Ministerio rector.⁴¹

En la actualidad, la normativa conmina a las empresas privadas que brindan servicios en los centros de rehabilitación a vincular a los privados de libertad en un porcentaje mínimo de 30% en actividades laborales.⁴² La remuneración que se recibe por concepto de la mencionada actividad, deberá ser acreditada en una cuenta aperturada por la Dirección de Tratamiento Laboral del SNAI. Así también, la normativa establece que existen actividades ocupacionales no remuneradas como: 1. De capacitación, en relación a formación artesanal o desarrollo de competencias que impliquen cualificación profesional; 2. De terapia ocupacional, que implica el fortalecimiento de habilidades motrices enfocados a grupos de doble vulnerabilidad, y; 3. Servicios auxiliares

³⁸ MINISTERIO DEL TRABAJO. Indicadores Sistema Único de Trabajo. Contratos en el Sistema Único de Trabajo, 2022.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Registro Oficial Edición Especial 958 del 04 de septiembre de 2020) Artículo 186.

⁴¹ *Ibid.* Artículo 189.

⁴² *Ibid.* Artículo 190.

como de limpieza, mantenimiento, capacitación, jardinería, entre otros.⁴³

En adición, la modalidad contractual especial que el Ministerio del Trabajo implementó en 2015 no es la utilizada para la contratación de los privados pues el empleador decide contratar a través de la figura de contrato por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio, figura del Código de Trabajo. Así como, se desconoce el método de selección de personal en estos casos.

Así también, este reglamento contempla la posibilidad de poder elaborar productos dentro los centros con la finalidad de ser comercializados bajo pedido o por práctica productiva individual de un privado de libertad, sin que exista la posibilidad de contratación entre privados de libertad.⁴⁴ Cabe destacar que el reglamento permite que se ejecuten proyectos productivos institucionales a través la optimización del recurso público.⁴⁵ Así pues, el eje laboral dentro del Sistema Nacional de Rehabilitación Social deberá administrar y ejecutar todos los programas, proyectos, talleres y actividades productivas para la participación de las personas privadas de libertad. Si bien todos estos planteamientos existen en la normativa ecuatoriana, no existe un dato específico de la reinserción en Ecuador. Por ello, es necesario la implementación de mecanismos que permiten identificar a

mayor escala el porcentaje de reinserción laboral en el Ecuador.

4. De las posibles soluciones

El eje laboral enfrenta desafíos en el sistema carcelario pues va de la mano con el problema del hacinamiento. A la fecha de redacción del presente trabajo, hay 38.634 personas privadas de libertad, de las cuales 9.880 se encuentran en los centros de rehabilitación por delitos contra la propiedad. Esta última cifra representa el 25.57% de las personas privadas de libertad a nivel nacional.⁴⁶ Por ello, en el presente apartado se plantean posibles soluciones para mejorar la contratación tanto de los privados como de los ex privados de libertad.

4.1 Reforma constitucional

El artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador establece que uno de los principios en el cuales se sustenta el derecho al trabajo es: “A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.”⁴⁷ Por otro lado, el mismo cuerpo normativo establece que el sistema de rehabilitación debe promover: “(...) programas de capacitación laboral de producción agrícola, artesanal, industrial o cualquier otra forma ocupacional (...)”⁴⁸

⁴³ Ibid. Artículo 192.

⁴⁴ Ibid. Artículo 193.

⁴⁵ Ibid. Artículo 194 y 195.

⁴⁶ Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Delitos contra la Propiedad, 2021.

⁴⁷ Constitución de la República del Ecuador, Op.Cit., Artículo 326.

⁴⁸ Constitución de la República del Ecuador, Op.Cit., Artículo 203.

Así pues, si la intención es involucrar a los privados de libertad a las actividades productivas es necesario excluirlos de la igualdad de remuneración pues de tal forma existiría un incentivo para el sector privado en involucrarse y otorgar empleo a las personas dentro de los centros de privación de libertad. Ante esta propuesta podría surgir el debate de regresión de derechos. Sin embargo, no podría hablarse de aquello pues actualmente no existen contrataciones registradas con relación a los dos acuerdos ministeriales mencionados. Por ello, no se trata de una afectación a derechos adquiridos.

En tal sentido, si existiese una consulta popular a ser propuesta por el gobierno, se sugiere modificar el texto del numeral 4 del artículo 326 del texto constitucional por lo siguiente:

“4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración. Sin embargo, para efectos de cumplir con el objetivo de rehabilitación, la labor que se efectúe en los centros de rehabilitación podrá tener una remuneración no inferior al tercio de la remuneración básica.”

Esta modificación constitucional no tan solo cumple con el parámetro de evitar afectación a derechos adquiridos sino también cumple con el control de convencionalidad que plantea la Corte Constitucional. Esta medida es válida pues reconoce el acceso a un derecho

constitucional, es idónea porque pretende el acceso al derecho constitucional del empleo. Cumple con el parámetro de necesidad pues es la medida menos gravosa al no afectar derechos existentes e incentiva la contratación. Finalmente, cumple con la proporcionalidad estricta pues no entraría en colisión con los derechos de terceros.⁴⁹

Así también, al mencionado numeral podría agregarse la posibilidad de desligar el trabajo en relación de dependencia en los centros de rehabilitación, sin dejar que sea una opción, al agregar la frase: “Asimismo, podrán ejecutarse labores bajo cualquier modalidad contractual reconocida.” Con ello, se crea un incentivo para que las empresas contraten con privados de libertad en calidad de prestación de servicios en tanto existan los respectivos convenios con los centros de rehabilitación, indistintamente del tipo de modalidad contractual.

Ante la posibilidad de modificar dicho numeral deberá modificarse el primer inciso del artículo 703 del Código Orgánico Integral Penal. El cual dispone lo siguiente: “Art. 703.- Remuneraciones.- Toda actividad laboral que realice la persona privada de libertad, será remunerada conforme con la ley, salvo que las labores se relacionen con las actividades propias de aseo y conservación del espacio físico personal (...).”⁵⁰ De no incluir las relaciones en calidad de prestación de

⁴⁹ Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 12 de junio de 2019 (11-18-CN/19, ponente: Ramiro Avila Santamaría).

⁵⁰ Código Orgánico Integral Penal (Registro Oficial Suplemento 180 del 10 de febrero de 2014) (COIP) Artículo 703.

servicios, en la propuesta a continuación, deberán eliminarse la palabra “pago”.

Por ello la modificación sería la siguiente:

“Art. 703.-Remuneración o pago.- Toda actividad laboral que realice la persona privada de libertad, será remunerada conforme a la constitución y la ley, salvo que las labores se relacionen con las actividades propias de aseo y conservación del espacio físico personal.

Todos los valores recibidos por concepto de remuneración o pago deberán ser depositados en una cuenta del sistema financiero nacional a nombre del privado de libertad. (...)”

Así también, en aras de reducir la discriminación de las personas que cumplen su condena y buscan reinsertarse en el ámbito laboral, sería necesario la inclusión de un numeral 8 en el artículo 51 de la Constitución en el que se establezca lo siguiente:

“8. Concluida su condena, las personas salientes del régimen de privación de libertad conservarán su estatus de grupo prioritario.”

O en su defecto, incorporar la sección décima al capítulo tercero, sobre los grupos de atención prioritaria de la Constitución que disponga lo siguiente:

“Sección décima - Ex privados de libertad

Art. ... El Estado reconoce y garantiza a las personas ex privadas de libertad:

1. Asistencia en la búsqueda de empleo a través de la Bolsa de Empleo Pública una vez concluida su condena.”

Sin embargo, la argumentación del apartado 4.2 podría sustituir la necesidad de incluir a los ex privados de libertad como grupos prioritarios.

4.2 Contrato especial para ex privados de libertad

Un contrato para las personas ex privadas de libertad es discriminatorio. Empero, su ejecución es debatible. Como antecedente, la Corte Constitucional establece que el control de convencionalidad debe cumplir con parámetros de validez, idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Por ello, mediante Sentencia 11-18-CN/19 define que el fin constitucionalmente válido hace referencia al reconocimiento, desarrollo o garantía del ejercicio de un derecho.⁵¹

Así también, establece que la idoneidad implica que la medida que se aplique permita cumplir el fin constitucional.⁵² Por otro lado, la Corte señala que la medida será necesaria en tanto esta sea la menos gravosa para el ejercicio de los derechos.⁵³ Finalmente, el parámetro de proporcionalidad exige

⁵¹ Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 29 de septiembre de 2021 (18-21-CN/21, ponente: Ramiro Avila Santamaría).

⁵² Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 12 de junio de 2019 (11-18-CN/19, ponente: Ramiro Avila Santamaría).

⁵³ *Ibid.*

tener en consideración los derechos de otras personas que puedan afectarse con la medida. Es decir, se evalúa si los derechos de unos titulares con otros entran o no en colisión, tensión o provocan una restricción.⁵⁴

Ahora bien, la creación de un contrato en este sentido, sin previo análisis, resultaría discriminatorio, pues por un lado se encuentran las personas desempleadas y por otro lado, los ex privados de libertad desempleados.⁵⁵ Con ello, se crearía este trato diferenciado sin que exista un verdadero motivo como la preparación profesional. Sin embargo, un aspecto que en este caso cabe analizar es el hecho que todas las personas que salen de los centros de rehabilitación sufren de discriminación al buscar un empleo.

Cabe destacar que no existe información estadística sobre la empleabilidad de las personas ex privadas de libertad pues, en su condición, muchos no logran acceder a un empleo formal. Por ello, es alarmante que al no conocer estas cifras se incida en la informalidad. Por ende, se está frente a una evidente discriminación que presenta dificultades de mapeo. Por ello, el examen de convencionalidad debe tomar en cuenta el aspecto de discriminación agregado de las personas

privadas de libertad sin empleo, en contraste con personas desempleadas.

Ahora bien, respecto a la validez, se entiende que la creación de un contrato especial permitiría el desarrollo de un derecho constitucional, el trabajo. Respecto a la idoneidad se entiende que un contrato diferenciado para los ex privados de libertad permitiría cumplir el fin constitucional de proveer empleo. Con relación a la necesidad, se entiende que la creación de un contrato único debería ser la última opción que aplicar para evitar crear discriminación. Por ello, se deben considerar otras opciones.

Una de las acciones a ejecutarse podría ser la implementación de seguimiento en la búsqueda de empleo para los ex privados de libertad a través del “Programa Encuentra Empleo”.⁵⁶ Empero, a pesar de ser una buena medida, sería insuficiente pues no se está motivando la creación de empleo ni combatiendo de ninguna manera el aspecto de discriminación. Aquel seguimiento es una de las acciones que deberá asumir el Ministerio del Trabajo para reducir los problemas de la crisis carcelaria a través de la creación de un indicador en el mencionado programa, ya planteado en la Política de Rehabilitación Social presentada en 2022. Por ello, esta medida al no aportar significativamente a la solución del

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Caso Análogo Sentencia 18-21-CN/21: La Corte Constitucional se pronunció sobre el artículo 25 de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario que permitía la contratación de profesionales de la salud que habían trabajado durante la pandemia sin necesidad de un concurso de méritos y oposición. Aquello resultaba en un trato discriminatorio pues no permitía que personas que no contaban con esa característica pudieran participar.

⁵⁶ MINISTERIO DEL TRABAJO. Programa Encuentra Empleo, 2022.

“El objetivo de Encuentra Empleo es facilitar el encuentro entre la oferta (pública y privada) de empleo y la demanda de los ciudadanos empleadores obtengan, para que estos puedan obtener opciones de empleo y los empresarios personal calificado y apto para sus necesidades.”

problema, implica que un contrato especial es necesario.

Finalmente, respecto al parámetro de proporcionalidad se entiende que la creación de un contrato especial para ex privados de libertad causaría tensión entre personas que no tienen un empleo y que no tienen la característica de ex privado de libertad. Sin embargo, sobre los ex privados de libertad recae un parámetro especial de discriminación que no lo poseen los demás. Así pues, es necesario entender cómo en este caso el parámetro de la proporcionalidad se encuentra justificado.

El jurista Robert Alexy establece que la proporcionalidad estricta implica una ponderación de derechos. El ámbito de la proporcionalidad tiene un enfoque meramente jurídico. Así pues, se dice que en cuánto más racional sea la ponderación, más legítima será la práctica de las ponderaciones.⁵⁷ En tal sentido, el jurista divide la ponderación en tres fases: 1. Grado de no satisfacción o de afectación de un principio; 2. Importancia de la satisfacción del principio que juega en sentido contrario; 3. Si la importancia de la satisfacción del principio contrario justifica la restricción o la satisfacción del otro.⁵⁸

Respecto de la primera fase se entiende que la intervención al derecho deberá valorarse con relación a la

intensidad (leve, moderada o grave) de la restricción del derecho contrario.⁵⁹ Es decir, entender cuál es la afectación al otorgar o no prioridad de más a un principio. La segunda fase, en relación a la importancia, Alexy establece que esta se mide en relación a cuán intensa la no intervención de un derecho se dé sobre otro derecho.⁶⁰ Finalmente, la tercera fase que busca justificar la restricción o satisfacción se mide en relación a comparar el punto de vista común (ley positiva) versus una escala en grados (derechos fundamentales).⁶¹

En este contexto, debe entenderse que los perfiles de los sujetos que recibirían el derecho, a diario, son objeto de rechazo en trabajos y en su día a día por su pasado judicial. En adición, en muchos de los casos, se debe entender que muchas de las personas que salen de los centros de rehabilitación no tuvieron una completa escolaridad y se anexaron por diferentes factores, tales como pobreza, ingenuidad o amenazas, a una vida delictiva.

Con ello, en el presente caso se debe ponderar el derecho al trabajo frente a la no discriminación. De la primera fase, se entiende que la medida de un contrato especial para ex privados de libertad es una medida que causa una afectación moderada pues toda incorporación de una alternativa que beneficie a otros siempre tendrá críticas. De la segunda

⁵⁷ ALEXY, Robert. *Los Derechos Fundamentales y El Principio De Proporcionalidad* en Revista Española de Derecho Constitucional, no. 91, 2011, p.11–29.

⁵⁸ ALEXY, Robert. La fórmula del peso. Traducción al castellano de Carlos Bernal Pulido, profesor de Derecho Constitucional y Filosofía del Derecho de la Universidad Externado de Colombia (Bogotá) del texto alemán original

publicado en: "Die Gewichtsformel". En: Joachim Jickeli et al. eds. *Gedächtnisschrift für Jürgen Sonnenschein*. Berlín: De Gruyter, 2003, p. 21.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

fase, vale cuestionarse qué implica la omisión de la medida en sentido contrario. En la actualidad, y ante la posibilidad de una nueva ley laboral, aparecerían nuevos contratos que permitirían mejorar la contratación y, por ende, disminuir el desempleo. Sin embargo, sin incentivos no permitiría mejorar la situación de las personas ex privadas de libertad sin empleo. Por ello, la omisión de esta medida en el escenario actual, es leve.

La Corte Constitucional del Ecuador además recoge los parámetros de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pues la aplicación de la proporcionalidad estricta debe establecer que los beneficios de adoptar la medida enjuiciada deben ser claramente superiores a las restricciones que ella impone a los principios convencionales afectados con la misma.⁶² Es decir, es necesario un equilibrio entre la protección y la restricción.

Finalmente, es necesario entender cómo se justifica o no la restricción. Ante los escenarios planteados, es posible inferir que la medida implica una restricción leve frente a ciertos escenarios y, en consecuencia, una satisfacción grave. Por ello, a través de esta ponderación, prima el acceso al empleo pues de cierta forma no habría discriminación pues existen otros medios favorables para el acceso al empleo de las personas desempleadas en la calidad de ex privados de libertad.

Bajo este razonamiento, la Corte Constitucional del Ecuador ha determinado que todo trato discriminado debe responder a criterios objetivos.⁶³ Por ello, en el presente caso, se ha demostrado que es evidente la discriminación que reciben los ex privados de libertad al momento de buscar empleo, pues las cifras demuestran que no hay contrataciones. Así pues, se valida la proporcionalidad estricta.

Es decir, un contrato único para ex privados de libertad sería una vía adecuada para promover la reinserción laboral pues es un trato favorable para este grupo de personas que presentan problemas, posterior a su liberación. Así mismo, se puede considerar la inclusión de las personas con beneficio penitenciario a este régimen de contratación. Respecto al contenido del contrato, el mismo deberá respetar los parámetros generales de las relaciones laborales del actual Código del Trabajo o, de ser emitida una ley laboral propuesta por el gobierno, bajo los parámetros de esta.

4.3 Régimen laboral especial penitenciario - régimen de redención de penas

La vigencia del Acuerdo MDT-2015-0004 no ha facilitado en ningún sentido la contratación dentro de los centros de rehabilitación. Al modificarse la forma en la que se rige el empleo es necesaria la creación de un régimen especial de

⁶² Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 24 de noviembre de 2021 (28-15-IN/21, ponente: Enrique Herrera Bonnet).

⁶³ Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 28 de abril de 2021 (34-19-IN/21 y Acumulados, ponente: Karla Andrade Quevedo).

contratación para los privados de libertad, a través de una nueva ley o una reforma al código vigente. El mencionado régimen de contratación implicaría reducción de formas de pago a los privados con un beneficio de un sistema conocido como “redención de penas por trabajo o estudio”, aplicado en Uruguay y España.

Como se mencionó con anterioridad, sería cuestionable implementar un tipo de contratación diferente, tanto dentro como fuera de los centros pues hay quienes alegarían que este sistema es regresivo en derechos. Sin embargo, la contratación penitenciaria, en derecho comparado, tiene un carácter especial. Es decir, no es posible pretender aplicar las mismas condiciones para quienes se encuentran dentro de un centro, con una calidad de privados de libertad, con relación a quienes se encuentran fuera sin esa condición, pues el tener antecedentes convierte a estas personas en sujetos de discriminación.

Ahora bien, la redención de penas por trabajo es una metodología utilizada en varios países para incentivar el acceso al trabajo por parte de los privados de libertad. En Uruguay, esta medida consiste en disminuir un día de la pena de un privado de libertad, indistintamente del régimen, por cada dos días de trabajo teniendo en cuenta que un día de trabajo consiste en ocho horas diarias. Este trabajo podría ser ejecutado en dentro o fuera de las

unidades de reclusión y el derecho a esto debe ser concedido por un Juez.⁶⁴

Este sistema de redención de penas por trabajo se sustenta en el régimen de relación laboral especial penitenciaria. Es decir, no le son aplicables las mismas reglas de una relación laboral normal. En sí, consiste en la distribución de labores en cumplimiento de ciertas características, por parte del privado, y en obligaciones más flexibles, por parte del empleador. Una de las características de este régimen es que su remuneración o peculio podrá ser desde un tercio del salario mínimo.

Este sistema de redención de penas implica una administración penitenciaria más organizada puesto que será necesario que al interior de cada centro exista una Junta que apruebe al acceso a plazas laborales, en seguimiento de parámetros de calificación, así como para llevar cuentas de las horas trabajadas por los privados y llevar registro de las empresas vinculadas. En el caso de redención de penas por estudio, se contabiliza como día de estudio la dedicación a esta actividad por seis horas semanales, sin poder computar más de seis horas diarias y únicamente se aplica con las instituciones de educación determinadas por ley.⁶⁵

Ahora bien, este tipo de régimen diferencia la forma de redimir la pena según el tipo de delito. En el caso del reglamento de Uruguay, este establece

⁶⁴ Decreto No. 407/021, Reglamento de Redención de Pena por Trabajo y Estudio, promulgado el 16 de diciembre de 2021.

⁶⁵ Ley No. 17897, Libertad Provisional y Anticipada, promulgada el 14 de septiembre de 2005.

que para ciertos delitos, se disminuye un día de la pena de un privado de libertad por cada tres días de trabajo, tales como: lesiones, extorsión, homicidio intencional, estupefacientes, entre otros.⁶⁶ Sin embargo, para delitos graves como violación, abuso sexual, homicidio agravado, robo, entre otros, se excluye la posibilidad de redimir la pena.⁶⁷ En el caso que Ecuador adopte un modelo parecido, deberá establecer parámetros diferenciadores, tal como en el mencionado reglamento.

La viabilidad de este sistema se debe a que las tanto las plazas laborales y de estudio se asignan con relación a las posibilidades presupuestarias, disponibilidad y necesidad.⁶⁸ Es decir, no se manejan con expectativas. La asignación de plazas toma en cuenta los siguientes aspectos, en orden: 1. Edad, con preferencia a adultos jóvenes, entre 18 a 25 años; 2. Plaza: preferencia a quienes no cuenten con una plaza educativa o laboral; 3. Análisis de la conducta del privado de libertad; 4. Capacitación del aspirante; 5. Idoneidad técnica; 6. Otros. Sin embargo, en relación a las plazas educativas se tendrá preferencia a aquellas PPL que sean analfabetos o con primaria incompleta.⁶⁹

La existencia de plazas es consecuencia de la existencia de proyectos por parte de personas ajenas al sistema penitenciario tales como: asociaciones, instituciones, sociedades, entre otras. Según el mencionado reglamento de Uruguay, este tipo de

proyectos se presentan a la Dirección del Centro de Rehabilitación y se deriva a la Junta Asesora para su evaluación. De ser aprobado, se elabora un convenio que deberá ser enviado al ente rector de la Rehabilitación Social para su revisión jurídica, sujeto a cambios a ser conocidos por la contraparte y posteriormente su suscripción.

En el caso de Ecuador, la aplicación de la redención de penas implica un gran trabajo administrativo y la necesidad de reformas legales en materia penal y laboral. Por ello, es imperativa la creación de un régimen especial laboral para el sistema penitenciario para crear incentivos tanto para el sector privado para invertir, como para los privados de libertad para participar y beneficiarse de ellos.

4.4 Seguimiento en la bolsa de empleo para ex privados de libertad

Además de implementar formas para que los privados de libertad accedan a un empleo, es necesario que existan formas para que los mismos puedan encontrar un trabajo una vez cumplida su condena. Por ello, al ser sujetos de constante discriminación estas personas necesitan de un acompañamiento posterior al cumplimiento de su condena, en particular en la búsqueda de empleo.

Por ello, incorporar al programa “Encuentra Empleo” un indicador de seguimiento para ex privados de libertad

⁶⁶ Decreto No. 407/021, Op. Cit., Artículo 2.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid. Artículo 10.

⁶⁹ Ibid.

o personas en prelibertad es una forma de mapear la situación laboral de los ex privados de libertad. La inscripción a este programa es voluntaria por lo cual tan solo las personas que accedan al registro podrán ser considerados en la bolsa de empleo. Así, la creación de este indicador permite crear redes de empleo y prioriza el acceso a grupos vulnerables como los ex privados de libertad.

Para la ejecución de este programa es necesario un compromiso de cooperación con el Servicio Nacional de Rehabilitación Social. Con ello, se recibiría la información de los ex privados de libertad, en tanto estos hayan manifestado interés en registrarse en la Bolsa Pública de Empleo, por parte del Servicio Nacional de Rehabilitación Social al Ministerio del Trabajo para realizar el contacto debido y asistir en la colocación de empleo. De tal forma, el Estado estaría cumpliendo con la finalidad de reinserción del proceso de rehabilitación social, a través de un debido acompañamiento.

4.5 Responsabilidad Social Empresarial - ISO 26000

Las empresas poseen responsabilidad social por el hecho de formar parte de un conglomerado social y ser un actor transformador del entorno.⁷⁰ Por ello, los empresarios deben apuntar al desarrollo comunitario y humano como mecanismo participativo para mejorar la calidad de vida de la sociedad.⁷¹ En la actualidad, muchas empresas están

sujetas a las Normas ISO 26000 que establecen los parámetros a ser considerados para la correcta ejecución de acciones ligadas a la Responsabilidad Social Empresarial.

Así pues, estas normas disponen que las organizaciones deben de cualquier forma promover las oportunidades de aprendizaje para grupos vulnerables o discriminados.⁷² Así también, se establece que se deben considerar los beneficios de crear empleo directo, programas de aprendizaje de oficios así como programas centrados en grupos desfavorecidos concretos.⁷³ Es decir, de cierta forma están obligados a cumplir estos estándares internacionales para contribuir a la comunidad. Por ello, una propuesta viable sería la incorporación de ciertos parámetros de responsabilidad social empresarial en la legislación ecuatoriana que involucre a las empresas a generar empleo o programas en los centros de rehabilitación.

Conclusión

El sistema penitenciario en Ecuador amerita una reforma integral. Al comparar el eje laboral de Ecuador con otros modelos penitenciarios a nivel internacional ha sido posible constatar que, a través de una correcta administración, es posible otorgar un empleo a los privados de libertad, tal y como se ha demostrado la ejecución de programas y la implementación de normativa flexible en Uruguay y en

⁷⁰ MARTÍNEZ, Horacio. Responsabilidad social y ética empresarial. Bogotá: Ecoe Ediciones, 1era ed., 2010, p. 29.

⁷¹ *Ibid.* p.81

⁷² SECRETARÍA CENTRAL DE ISO. Norma Internacional ISO 26000. Suiza: ISO, 2010, p.64

⁷³ *Ibid.* p. 65

Francia. Así pues, la gestión penitenciaria en Uruguay ha permitido que, una vez en libertad, las personas puedan reinsertarse en la sociedad apropiadamente. Aquello ha sido un trabajo de al menos 15 años. Este sistema ha marcado las pautas necesarias para la correcta gestión penitenciaria. Mientras que, el sistema carcelario francés es un ejemplo en el ámbito laboral pues la normativa ha permitido que diferentes empresas privadas se involucren y provean empleo a los reclusos.

En contraste, la rehabilitación social en Ecuador deja mucho que desear. Si bien, tanto la Constitución como la ley establecen que se debe implementar un sistema en el cual se incorporen parámetros de inclusión laboral, la realidad es otra. La normativa existente es tan rígida que no ha generado empleos al interior de las cárceles. Las gestiones de las partes involucradas no han sido ejecutadas en sentido amplio, por lo cual, la finalidad de reinserción, no se ha cumplido. La falta de trabajo interinstitucional es lo que no ha permitido el cumplimiento de los objetivos del sistema de rehabilitación en el ámbito laboral. Aquello tiene como consecuencia que, una vez terminadas las sentencias de los privados de libertad, pocos encuentren empleo estable, otros se quedan en la informalidad con ingresos precarios, lo cual conlleva a la reincidencia.

Respecto a las posibles soluciones se debe remarcar que todas aquellas están sujetas a un control político. Sin embargo, la Corte Constitucional a

través de múltiples criterios ha determinado que ciertas acciones están sujetas a controles de legalidad. Por lo cual, de lo planteado en el apartado 4.1, 4.2 y 4.3 ha sido planteado de conformidad con los criterios de la Corte. Por ello, lo propuesto en el presente trabajo se encuentra jurídicamente justificado. Así también, es importante reconocer que las acciones planteadas buscan reducir esa discriminación y estigma que presentan las personas privadas y ex privadas de libertad. La única manera de erradicar estas formas de discriminación es implementando medidas que si bien pueden tener, inicialmente, un impacto fuerte, en unos años habrán logrado mejorar la situación de muchas personas. Con ello, se puede afirmar que estas soluciones son acciones a largo plazo. Es decir, de estas no se debe esperar una recuperación inmediata del sistema sino, se deben elaborar planes, acciones y coordinación interinstitucional para que lo que se plantea, funcione.

Finalmente, el olvido al sistema de rehabilitación social en la última década está teniendo sus consecuencias en la sociedad. En 2022, la inseguridad es parte del diario vivir de los ecuatorianos. El cambio al sistema de rehabilitación social, al menos en el eje laboral, debe no solo contar con el esfuerzo y compromiso de las instituciones gubernamentales involucradas, sino con el apoyo del sector privado. Es menester erradicar ese estigma hacia las personas privadas de libertad cuando éstas busquen un empleo. Por ello, en este ámbito, el

trabajo es conjunto. El gobierno debe proporcionar esas herramientas para que los empleadores se sientan motivados a contratar y los empleadores deben buscar las mejores prácticas al momento de contratación para evitar cualquier acto de discriminación.

Referencias

Acuerdo Ministerial MDT-2015-0004 (Registro Oficial 524 del 17 de junio de 2015).

AGENCE DU TRAVIL D'INTERET GENERAL ET DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE. « Pourquoi préparer la Réinsertion », 2021.

ALEXY, Robert. La fórmula del peso. Traducción al castellano de Carlos Bernal Pulido, profesor de Derecho Constitucional y Filosofía del Derecho de la Universidad Externado de Colombia (Bogotá) del texto alemán original publicado en: "Die Gewichtsformel". En: Joachim Jickeli et al. eds. Gedächtnisschrift für Jürgen Sonnenschein. Berlín: De Gruyter, 2003.

ALEXY, Robert. *Los Derechos Fundamentales y El Principio De Proporcionalidad* en Revista Española de Derecho Constitucional, no. 91, 2011.

Code de Procédure Pénale du 2 mars 1959.

Código Orgánico Integral Penal (Registro Oficial Suplemento 180 del 10 de febrero de 2014) (COIP)

Conseil Constitutionnel. Absence de contrat de travail pour les relations de travail des personnes incarcérées, 14 juin 2013 (Décision n° 2013-320/321, M. Yacine et autre).

Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008) (CRE).

Decreto 225/006 del 13 de julio de 2006 (D.O. 20/07/2006).

Decreto No. 407/021, Reglamento de Redención de Pena por Trabajo y Estudio, promulgado el 16 de diciembre de 2021.

EL OBSERVADOR. Heber pidió un Ministerio de Justicia y presentó el plan "CCC" para construir nuevas cárceles, 2021.

Estatuto Orgánico por Procesos, Ministerio del Trabajo (Registro Oficial Edición Especial 1004 del 18 de abril de 2017)

Ley 14.470 del 2 de diciembre de 1975 (D.O. 11 dic/975 - N° 19662).

Ley 17.879 del 14 de septiembre de 2005 (D.O. 19 set/005 - N° 26835).

Ley No. 17897, Libertad Provisional y Anticipada, promulgada el 14 de septiembre de 2005.

MARTÍNEZ, Horacio. Responsabilidad social y ética empresarial. Bogotá: Ecoe Ediciones, 1era ed., 2010.

MATTHEWS, Roger. *Una propuesta realista de reforma para las prisiones de Latinoamérica*, en Política Criminal, Vol. 6, No. 12, 2011.

MINISTERIO DEL TRABAJO. Indicadores Sistema Único de Trabajo. Contratos en el Sistema Único de Trabajo, 2022.

MINISTERIO DEL TRABAJO. Programa Encuentra Empleo, 2022.

NOTIMÉRICA. Convocan protestas en Francia para pedir a Macron que acabe con el hacinamiento en las cárceles del país, 2021.

PALOMEQUE, Manuel y ÁLVAREZ, Manuel. Derecho del Trabajo. 17ª ed. Madrid: Universitaria Ramón Areces, 2009.

Parlamento de Uruguay. Informe Anual – Situación del sistema carcelario y medidas alternativas, 2020.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Oportunidades para una nueva vida en Uruguay, 2015.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario Jurídico de la Real Academia Española. Madrid: RAE, 2021.

Reglamento del Sistema Nacional de Rehabilitación Social (Registro Oficial Edición Especial 958 del 04 de septiembre de 2020).

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, promulgado en Resolución 70/175 el 17 de diciembre de 2015.

SECRETARÍA CENTRAL DE ISO. Norma Internacional ISO 26000. Suiza: ISO, 2010.

Secretaría de Derechos Humanos. Política Pública de Rehabilitación Social, 2022.

Secretaría General de Comunicación. Ecuador cuenta por primera vez con una política pública de rehabilitación social con enfoque en Derechos Humanos, 2021.

Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 12 de junio de 2019 (11-18-CN/19, ponente: Ramiro Avila Santamaría).

Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 24 de noviembre de 2021 (28-15-IN/21, ponente: Enrique Herrería Bonnet).

Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 28 de abril de 2021 (34-19-IN/21 y Acumulados, ponente: Karla Andrade Quevedo).

Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 28 de abril de 2021 (34-19-IN/21 y Acumulados, ponente: Karla Andrade Quevedo).

Sentencia de la Corte Constitucional [SCC], 29 de septiembre de 2021 (18-21-CN/21, ponente: Ramiro Avila Santamaría).

Sistema Nacional de Rehabilitación Social. Delitos contra la Propiedad, 2021.