



Escuela de Derecho
Universidad de Puerto Rico
7 Ave. Universidad STE 701
San Juan, P.R. 00925-2527
adn.inocencia@upr.edu
(787) 999-9589, 9581, 9591

3 de abril de 2025

Hon. Félix Pacheco Burgos
Presidente
Comisión de Seguridad Pública
Cámara de Representantes de Puerto Rico
RE: Ponencia del Proyecto ADN Post Sentencia sobre el P. del S. 61

**POSTURA DEL PROYECTO ADN POST SENTENCIA DE LA UPR
ANTE EL PROYECTO DEL SENADO 61¹**

Honorable representante Pacheco Burgos:

Comparece el Proyecto ADN Post Sentencia de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico para peticionar que se enmiende el Proyecto del Senado 61 (en adelante, “P. del S. 61” o “Proyecto”) con el fin de garantizar a los trabajadores privados de su libertad iguales condiciones de trabajo de aquellos que se encuentren en la libre comunidad, evitar la explotación laboral y prevenir que este tipo de proyecto robustezca el punitivismo, mediante el cabildeo por más penas y más delitos por parte de aquellos que se beneficiarían de una fuerza de trabajo laboral cautiva. **A nuestra postura se unen como cofirmantes las siguientes entidades: la *American Civil Liberties Union* de Puerto Rico (ACLU); la Unión Independiente de Abogados y Abogadas de la Sociedad para Asistencia Legal (UIASAL); la Comisión Nacional de Pastoral Penitenciaria Católica; el Instituto de**

¹ Esta ponencia es de la autoría del estudiante de Derecho, Joshua García Aponte.

Violencia y Complejidad del Departamento de Sociología y Antropología del Recinto de Río Piedras de la UPR; la Clínica de Asistencia Legal de la Escuela de Derecho de la UPR; y la Coalición para la Transformación del Sistema Correccional.

El P. del S. 61 propone enmendar los artículos 1 al 6 de la *Ley de contratación de confinados para la realización de diversas tareas como parte del proceso de rehabilitación y reinserción a la libre comunidad*, Ley Núm. 166-2009 (en adelante, “Ley Núm. 166-2009”),² con el propósito de permitir que el sector privado, con o sin fines de lucro, contrate con el Departamento de Corrección y Rehabilitación (en adelante, “DCR”) para emplear a personas privadas de su libertad en “tareas agrícolas, ornato, construcción, ebanistería, tapicería, costura, soldadura, mecánica, imprenta reciclaje, y otros”.³ De acuerdo con la Exposición de motivos de la medida, lo que se persigue con dicha enmienda es paliar la escasez de mano de obra y contribuir a la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de su libertad, siguiendo así el mandato establecido en la sección 19 del artículo VI de la Constitución (en adelante, “Constitución”).⁴

En línea con su intención, el Proyecto le garantizaría “el pago del salario mínimo estatal y otras condiciones de trabajo aplicables a la industria o sector económico” a aquellas personas privadas de su libertad que trabajen para el sector privado.⁵ En otro extremo, al igual que la ley vigente, el P. del S. 61 contempla que para “cubrir gastos administrativos y

² Ley de contratación de confinados para la realización de diversas tareas como parte del proceso de rehabilitación y reinserción a la libre comunidad, Ley Núm. 166-2009, 4 LPRA §§ 1641-1646.

³ P. del S. 61 de 2 de enero de 2025, en la pág. 4.

⁴ *Id.* en la pág. 2-3; CONST. PR art. VI, § 19.

⁵ P. del S. 61 de 2 de enero de 2025, en la pág. 5.

de seguridad”, relacionados con la aplicación de la ley, el DCR le retenga a los trabajadores privados de su libertad un 20% del total de los ingresos que generen.⁶

Con estas enmiendas se ampliaría el ámbito de aplicación de la Ley Núm. 166-2009, ya que actualmente solo al sector público se le permite la “utilización de confinados . . . para la realización de diversas tareas, tales como actividades agrícolas, ornato, construcción, lavado y mantenimiento de automóviles pertenecientes a la flota vehicular gubernamental, entre otras . . .”.⁷ El propósito legislativo parece ser que con la aprobación del precitado proyecto de ley se multipliquen las oportunidades de trabajo para las personas privadas de su libertad.

Aunque reconocemos que la intención del proyecto de ley es bienintencionada, resulta imprescindible realizar una serie de enmiendas para asegurar que se satisfagan los fines de rehabilitación y reinserción social comprendidos en la Constitución y en la propia Exposición de motivos de la medida. De igual forma, los señalamientos que se discutirán a continuación buscan evitar que el Proyecto, en su aplicación, propenda a la explotación laboral y a servir de subterfugio para que corporaciones privadas se aprovechen de la mano de obra barata de las personas privadas de su libertad a costa del recrudecimiento de un estado carcelario y del incremento de las penas.

En primer lugar, entendemos que es errado y que, por tanto, debe eliminarse todo aquel lenguaje utilitarista comprendido en el Proyecto.⁸ En específico, nos referimos a las líneas cuatro y cinco y a la Exposición de motivos cuando menciona que será “política pública del Gobierno de Puerto Rico la **utilización de confinados . . .** para la realización de diversas

⁶ *Id.*

⁷ 4 LPRA § 1641.

⁸ Para una definición de *utilitarismo* véase *Utilitario*, DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, <https://dle.rae.es/utilitario> (última visita 16 de marzo de 2025).

tareas . . .”.⁹ El empleo de este tipo de lenguaje —“la utilización de confinados”— es problemático y nos debe impulsar a la reflexión, ya que tiende a cosificar a las personas privadas de su libertad y a desprenderlas de su condición humana y de su cualidad de persona. Son las cosas las que utilizamos; no las personas.¹⁰ En la misma línea, ninguna persona en la llamada libre comunidad es convocada a ser *utilizada* para una tarea o trabajo; tampoco deben serlo las personas privadas de su libertad, las cuales, enfatizamos, no son menos personas o seres humanos por estar encarceladas.

Cónsono con lo anterior, es preciso incluir en la política pública del Proyecto que los trabajos a los que sean expuestos las personas privadas de su libertad deberán servir para brindarles destrezas vocacionales y/o habilidades útiles dentro de la fuerza laboral actual. De lo contrario, se estaría meramente *utilizando* la mano de obra de las personas privadas de su libertad y desconociendo la finalidad rehabilitadora y de reinserción social a la que aspira el Proyecto. Es meritorio, además, que en el texto se exprese que las personas privadas de su libertad no solo tendrán la prerrogativa para decidir si trabajan o no,¹¹ sino, también, que podrán escoger la industria o profesión en la que se desempeñarán, en un proceso de libre selección, fuera de toda imposición o coerción por parte del DCR o cualquier otro componente del Estado.¹²

⁹ P. del S. 61 de 2 de enero de 2025, en las págs. 1, 3-4 (énfasis suplido).

¹⁰ Los seres humanos somos “alguien”; las cosas son “algo”. Utilizamos “algo” no a “alguien”. Siguiendo esta lógica, lo que se *usan* son cosas, materiales, herramientas, nunca personas.

¹¹ Esto en consonancia con el Forced Labour Convention (No. 29), art. 4, 39 U.N.T.S. 55 (28 de junio de 1930).

¹² No se puede perder de perspectiva que la persona privada de su libertad se encontrará en tremenda encrucijada, ya que debe escoger entre trabajar o mantenerse aislada en condiciones inhumanas y perder ciertos beneficios. En ese contexto, el consentimiento no puede ser libre ni genuino. Véase, e.g., Hadassa Noorda, *Voluntary' Prison Labour In The Netherlands*, University of Amsterdam Law School (3 de septiembre de 2024), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4942920.

De la misma manera, el DCR no debe abandonar el compromiso que ha asumido con parte de la población privada de la libertad y la Universidad de Puerto Rico de crear y mantener las condiciones necesarias para que aquellas personas que desean estudiar bachilleratos, maestrías y *Juris Doctor* puedan hacerlo. Es preciso, también, que puedan existir herramientas para que las personas encarceladas que así lo deseen hacer, puedan entrenarse en las profesiones que más les interese y que se conforman como oportunidades de emprendimientos propios en su vida futura.

Otro aspecto medular del P. del S. 61 que debe ser atendido es la garantía de salario mínimo estatal para aquellas personas privadas de su libertad que trabajen en industrias exceptuadas de la aplicación de la *Ley de salario mínimo de Puerto Rico*.¹³ Un ejemplo preciso de este tipo de industrias es la agrícola, la cual está exenta de la aplicación de la *Ley de salario mínimo de Puerto Rico*,¹⁴ e históricamente, en diversas jurisdicciones, ha sacado provecho de este tipo de programa de empleo.¹⁵

La vulnerabilidad legal pudiera ser aún mayor considerando que bajo ciertas circunstancias los trabajadores agrícolas privados de su libertad pudieran estar excluidos, también, de las disposiciones de salario mínimo federal dispuestas por la *Fair Labor Standards Act* (en adelante, “FLSA”).¹⁶ Esto a pesar de que algunos tribunales federales han

¹³ Ley de salario mínimo de Puerto Rico, Ley Núm. 47-2021, 29 LPRA § 262a (2024).

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Tatum Isaacs, *Farmers Behind Bars: A Critical Analysis of Prison Farm Labor in Kentucky and Beyond*, 9 KY. J. EQUINE, AGRIC., & NAT. RESOURCES L. 507, 508 (2017).

¹⁶ Fair Labor Standards Act of 1938, 29 U.S.C. §§ 201-219 (2022). Comenta el profesor de Derecho Agrícola Ernesto J. Zayas García lo siguiente:

Ordinariamente, los patronos agrícolas están exentos de las disposiciones del FLSA con relación al salario mínimo federal y al pago por tiempo extra si no han empleado más de 500 días-hombre de mano de obra durante cualquier trimestre del año anterior. Al exceder dicha mano de obra, producir bienes para el comercio interestatal y alcanzar un volumen bruto anual

reconocido que una persona privada de su libertad que no haya sido condenada a trabajo forzado y que trabaje para una empresa privada pudiera estar cobijada por la FLSA.¹⁷ De acuerdo con la sección 213 de la FLSA, los trabajadores de la industria agrícola están excluidos de la aplicación de las disposiciones de salario mínimo federal cuando:

(A) if such employee is employed by an employer who did not, during any calendar quarter during the preceding calendar year, use more than five hundred man-days of agricultural labor, (B) if such employee is the parent, spouse, child, or other member of his employer's immediate family, (C) if such employee (i) is employed as a hand harvest laborer and is paid on a piece rate basis in an operation which has been, and is customarily and generally recognized as having been, paid on a piece rate basis in the region of employment, (ii) commutes daily from his permanent residence to the farm on which he is so employed, and (iii) has been employed in agriculture less than thirteen weeks during the preceding calendar year, (D) if such employee (other than an employee described in clause (C) of this subsection) (i) is sixteen years of age or under and is employed as a hand harvest laborer, is paid on a piece rate basis in an operation which has been, and is customarily and generally recognized as having been, paid on a piece rate basis in the region of employment, (ii) is employed on the same farm as his parent or person standing in the place of his parent, and (iii) is paid at the same piece rate as employees over age sixteen are paid on the same farm, or (E) if such employee is principally engaged in the range production of livestock.¹⁸

Según lo precitado, los trabajadores agrícolas privados de su libertad podrían estar excluidos tanto de la *Ley de salario mínimo de Puerto Rico* como de la FLSA.¹⁹ ¿Qué

de ventas de \$500,000, el patrono agrícola vendrá obligado a cumplir con las disposiciones del FLSA y, por ende, el obrero agrícola devengará el salario mínimo federal.

ERNESTO J. ZAYAS GARCÍA, INQUIETUDES AGRÍCOLAS: PREGUNTAS Y RESPUESTAS FUNDAMENTALES EN LEY 23 (2022).

¹⁷ Véase *Watson v. Graves*, 909 F.2d 1549 (5th Cir. 1990); *Franklin v. Kyle*, 66 F.3d 323 (5th Cir. 1995).

¹⁸ 29 U.S.C. § 213(a)(6) (énfasis suplido) (La propia legislación federal define *man-day* como: “means any day during which an employee performs any agricultural labor for not less than one hour”. *Id.* § 203(u). Por su parte, el también agrónomo Zayas García ilustra que: “500 días-hombre equivale a 7 obreros a tiempo completo por un trimestre y 1 día-hombre es cualquier día en que un obrero trabaje al menos una hora”. ZAYAS GARCÍA, *supra* nota 15, en la pág. 24.

¹⁹ Previo al 2021, en virtud de la Ley de salario mínimo, vacaciones y licencia por enfermedad de Puerto Rico, Ley Núm. 180-1998, las empresas agrícolas u otras actividades exentas de pagar el salario mínimo federal venían obligadas a pagar un “salario mínimo equivalente al setenta por ciento (70%) del salario mínimo prevaleciente”. No obstante, dicha disposición de la Ley Núm. 180-1998 quedó derogada al aprobarse la Ley de salario mínimo de Puerto Rico, Ley Núm. 47-2021, 29 LPRA §§ 261-263d (2024). En su lugar, el precitado

propone el Proyecto actualmente para atender este tipo de casos? ¿Qué salario recibiría un trabajador agrícola privado de su libertad que esté exceptuado de la aplicación de las leyes de salario mínimo estatal y federal? ¿Cómo se le garantiza el salario mínimo estatal a aquellos trabajadores privados de su libertad que puedan estar exceptuados de la *Ley de salario mínimo de Puerto Rico*? Es imperativo que, para responder este tipo de preguntas, en el mejor interés del trabajador privado de su libertad, la medida en cuestión pase por el proceso ordinario de vistas públicas. Dicho mecanismo es la única vía para que la Asamblea Legislativa conozca de primera mano el sentir de las personas privadas de su libertad y la opinión de expertos del Derecho Laboral y otras materias relacionadas.

Adelantamos, que una manera de solventar la posible desprotección que enfrentarían los trabajadores privados de su libertad excluidos de las legislaciones de salario mínimo sería optando por garantizar el *salario promedio en la industria o profesión* en lugar del salario mínimo estatal. Por ello entendemos que el aseguramiento del salario mínimo estatal, que ya contempla el Proyecto, es solo un primer paso para salvaguardar una remuneración justa para las personas privadas de su libertad que trabajen en industrias privadas no exceptuadas por la *Ley de salario mínimo de Puerto Rico*.

estatuto delegó a la Comisión Evaluadora de Salario Mínimo la potestad para, mediante decreto mandatorio, establecer el salario mínimo de aquellas industrias excluidas por la FLSA. *Id.* § 261b.

Cabe señalar que, a la fecha de este escrito, la Comisión Evaluadora de Salario Mínimo no ha emitido ningún decreto mandatorio para los trabajadores agrícolas excluidos de la FLSA. A modo de contexto, el último decreto mandatorio para los trabajadores agrícolas no cubiertos por la FLSA fue promulgado por la antigua Junta de Salario Mínimo en el 1999. Véase DTRH, DECRETO MANDATORIO NÚM. 57 APLICABLE A LA INDUSTRIA DE LAS ACTIVIDADES AGRÍCOLAS EN GENERAL 2 (5ta revisión, 1999). En el mismo se establecía que el salario mínimo para los obreros de la industria agrícola sería de \$3.61 por hora. *Id.*

Por otra parte, aquellos patronos que se benefician del Programa de Subsidio Salarial a los Trabajadores Agrícolas tienen la obligación de pagarle a sus trabajadores un salario no menor de \$5.25 por hora. CÓD. INCS. PR secc. 4010.01, 13 LPRA § 47501 (2021).

Por tanto, estamos convencidas de la necesidad de ir un paso más allá y asegurar el *salario promedio en la industria o profesión*, ya que el no hacerlo podría redundar en: (1) la desprotección de los trabajadores excluidos de las leyes de salario mínimo; (2) explotación laboral;²⁰ (3) el aprovechamiento indebido de bajos salarios por parte del sector privado, y (4) el posible desplazamiento de trabajadores de la llamada libre comunidad, ya que se preferirá contratar a aquellos que trabajan por menos compensación.

Por ejemplo, según datos del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, en mayo de 2023, el salario promedio por hora en la industria de la construcción fue de \$14.67.²¹ Supongamos que se convierte en ley el P. del S. 61. Presumamos también que la Empresa Constructora Z (empresa ficticia) en lugar de emplear a personas de la libre comunidad opta por contratar con el DCR, aprovechando que solo le tiene que pagar el salario mínimo estatal (\$10.50)²² a los trabajadores privados de su libertad. Este escenario crearía un contexto de explotación laboral, dado que el trabajador de la construcción privado de su libertad estaría recibiendo, en promedio, \$4.17 menos por hora por el mismo trabajo que el realizado por otros trabajadores no privados de su libertad. Asimismo, los patronos privados estarían recibiendo un subsidio, en promedio, de \$4.17 por hora a costa de la mano de obra (mal paga) de los trabajadores privados de su libertad, a quienes, además, se les retendría un 20% por

²⁰ Entiéndase “explotación laboral” como: “Salario muy bajo o nulo (en algunos casos, retenido total o parcialmente por el empleador)”. *Hablemos de explotación laboral*, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@ilo-buenos_aires/documents/genericdocument/wcms_619786.pdf (última visita 16 de marzo de 2025).

²¹ *Información del mercado laboral en Puerto Rico*, DTRH (mayo de 2023), https://www.mercadolaboral.pr.gov/Tablas_Estadisticas/Ocupaciones/T_Empleo_Salario_Ocupacion.aspx.

²² Ley de salario mínimo de Puerto Rico, Ley Núm. 47-2021, 29 LPRA § 262a (2024). Véase también *Comisión Evaluadora de Salario Mínimo da paso a aumento salarial de \$10.50 por hora*, MICROJURIS (12 de junio de 2024), <https://aldia.microjuris.com/2024/06/12/comision-evaluadora-de-salario-minimo-da-paso-a-aumento-salarial-de-10-50-por-hora/>.

parte del DCR.²³ Si, además, se toma en consideración que es muy probable que los patronos gocen de créditos contributivos —federales o estatales— adicionales, el costo para ellos, de mantener como empleada a una persona encarcelada, será sustancialmente menor que emplear a una persona de la libre comunidad.

En este contexto, y como ya adelantamos, muy probablemente ocurriría un desplazamiento laboral de las personas no privadas de su libertad y/o en una reducción salarial en las ofertas de empleo.²⁴ De igual modo, podría propiciar un estado punitivista aún más rígido, en donde la empresa privada auspicie y se beneficie del incremento del procesamiento criminal, de la eliminación de los modos alternos de cumplir las penas y del prolongamiento de las condenas.²⁵

En el pasado, el recrudecimiento de ese tipo de políticas ha repercutido en el incremento de condenas erróneas, las cuales conducen a prisión a personas que no son responsables del delito por el cual se le acusa.²⁶ A esto último se opone rotundamente el Proyecto ADN Post

²³ Un contexto análogo se observaría en la industria agrícola en donde el salario promedio por hora, para mayo de 2023, fue de \$10.97. Véase DTRH, *supra* nota 19. En un futuro donde se aprueba el P. del S. 61 sin las enmiendas necesarias, el patrono agrícola podría sustraer, mediante la explotación laboral del trabajador privado de su libertad, hasta \$3.72 por hora. Esto, ya que solo le tendría que pagar (de no constituirse una de las excepciones de la sección 213 de la FLSA) el salario mínimo federal fijado en \$7.25, en lugar del salario promedio por hora de \$10.97. Véase 29 LPRC § 262a. Véase también 29 U.S.C. § 206(a)(4).

²⁴ Véase Beth Schwartzapfel, *La esclavitud moderna en la fuerza laboral en la prisión de Estados Unidos*, PACIFIC STANDARD (12 de abril de 2018), <https://psmag.com/social-justice/la-esclavitud-moderna/>.

²⁵ Véase Cindy Wu & Prue Brady, *Private Companies Producing with Us Prison Labor in 2020: Prison Labor in the US, Part II*, CORPORATE ACCOUNTABILITY LAB (5 de agosto de 2020), <https://corpaccountabilitylab.org/calblog/2020/8/5/private-companies-producing-with-us-prison-labor-in-2020-prison-labor-in-the-us-part-ii>. Por otro lado, el profesor Luis Zambrana ofrece la siguiente definición de punitivismo: “En el ámbito anglosajón, el término punitivismo (*punitiveness*) fue descrito por Cohen como aquel término caracterizado por la coerción, el formalismo, el moralismo y el infligir sufrimiento a una persona por parte de un tercero, todo ello en un contexto de control disciplinario”. Luis A. Zambrana González, *La rehabilitación de la persona convicta como derecho humano: Su tensión con el ordenamiento penitenciario de Puerto Rico*, 87 REV. JUR. UPR 1117, 1124 (2018). Para conocer sobre los efectos del punitivismo véase Cristina Fernández-Pacheco Estrada, *Sobre los peligros del punitivismo: El fenómeno de la encarcelación masiva en Estados Unidos*, INDRET, Julio 2013, <https://indret.com/sobre-los-peligros-del-punitivismo/>.

²⁶ Cf. Mishi Faruquee, *Perhaps the Saddest Profit Motive Ever*, ACLU (4 de noviembre de 2013), <https://www.aclu.org/news/smart-justice/perhaps-saddest-profit-motive-ever>.

Sentencia, ya que contradice no solo el espíritu de nuestro proyecto, sino también el de la cláusula constitucional a favor de la rehabilitación y reinserción social.

En todo caso, el P. del S. 61 debería ser provechoso para el sector privado no por la posibilidad de explotar laboralmente a personas privadas de su libertad, sino por la disponibilidad de mano de obra que pudiera representar el contar con la población confinada. No se puede perder de perspectiva, que lo que se busca a través del Proyecto no es imponer una penalidad adicional, sino contrarrestar la falta de empleomanía y mejorar las oportunidades de rehabilitación y reinserción social de la población privada de su libertad. Bajo ese crisol no puede haber cabida para negarle el salario promedio en la industria o profesión.

Se ha observado, en otras jurisdicciones con programas de empleo para las personas privadas de su libertad, que proveer una remuneración digna y justa tiende a redundar en un beneficio tanto para la persona privada de su libertad como para la comunidad en general.²⁷ Pensemos en que ese trabajador privado de su libertad que reciba una compensación conforme al salario promedio en la industria o profesión tendrá la posibilidad de aportar para sus gastos personales, los de su familia y, particularmente, para la manutención de sus hijos (de tener alguno), disminuyendo así la dependencia y fortaleciendo su autoestima. De igual forma, una remuneración, conforme al promedio en el mercado laboral, les permitiría a los privados de su libertad prepararse económicamente para la vida después de la prisión. Esto, indudablemente, ayudaría a atajar la tasa de reincidencia delictiva, ya que los “[s]tudies have reported that employment can reduce recidivism by between a third and a half . . .”.²⁸ Esto

²⁷ Véase Nina Mast, *Forced prison labor in the “Land of the Free”*, ECONOMIC POLICY INSTITUTE (16 de enero de 2025), <https://www.epi.org/publication/rooted-racism-prison-labor/>.

²⁸ Véase Bronwyn Naylor et al., *In the Shadow of a Criminal Record: Proposing a Just Model of Criminal Record Employment Checks*, 32 MELBOURNE U. L.R. 171, 188 (2008),

se debe a la probabilidad de que, una vez fuera, si una persona está empleada tendrá los medios monetarios para sostenerse y no convertirse en una carga insostenible para su familia.²⁹

Empero, poco sentido tendría abogar por un salario justo sin hacer un llamado de atención sobre las posibles retenciones salariales a las que podrían estar sujetos los trabajadores privados de libertad, ya que tales descuentos podrían minar sus ingresos a tal nivel que convertiría el Proyecto en una mera herramienta para *utilizar los confinados*, en lugar de servir como medida de rehabilitación y reinserción, como exponen sus objetivos. En ese sentido, con este Proyecto no se debe permitir que el trabajo de la persona privada de su libertad se convierta en un sinsentido en donde la mayor parte de su salario se erosione a través de retenciones y solo se beneficie a las compañías privadas.

Por tanto, comencemos por cuestionarnos a qué responde el 20% de retención del total de ingresos que el Proyecto, al igual que la Ley Núm. 166-2009, le permitiría descontar al DCR. Se dice en la medida propuesta que este 20% de retención serviría para “cubrir gastos administrativos y de seguridad en que se incurran por la implantación de [la] Ley”.³⁰ Sin embargo, dicho 20% no está basado en ningún estudio económico que estime la inversión real en la que incurriría el DCR mediante la implementación del programa. Así las cosas, el 20% luce como totalmente arbitrario.

https://www.researchgate.net/publication/228169652_In_the_Shadow_of_a_Criminal_Record_Proposing_a_Just_Model_of_Criminal_Record_Employment_Checks.

²⁹ Véase UNODC, GUÍA DE INTRODUCCIÓN A LA PREVENCIÓN DE LA REINCIDENCIA Y LA REINTEGRACIÓN SOCIAL DE DELINCUENTES 11 (2013), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf?utm_source=chatgpt.com (la falta de ayuda familiar y los problemas económicos son algunos de los factores de riesgo asociados a la reincidencia criminal).

³⁰ P. del S. 61 de 2 de enero de 2025, en la pág. 5.

Somos de la opinión que, tomando en consideración el contexto económico actual, para que la persona privada de su libertad pueda servir de apoyo económico durante su tiempo en prisión y prepararse eficazmente para su vida luego de la cárcel, el porcentaje de retención permitido al DCR debería ser cero; o cuando menos, debería revisarse y ajustarse a los costos reales del programa y en el mejor beneficio de la persona privada de su libertad.³¹ Esto implica que debería considerarse traspasar la inversión de la medida al Estado y/o a la empresa privada.

Por otro lado, el Proyecto propulsa garantizar a los trabajadores privados de libertad “condiciones de trabajo aplicables a la industria o sector económico”. Sin embargo, nos preguntamos ¿cuáles son esas otras condiciones de trabajo aplicables que se le deberán garantizar a los trabajadores privados de su libertad? Una primera garantía que entendemos ineludible son las protecciones provistas por la legislación laboral. Es preciso que los trabajadores privados de su libertad estén cobijados por las disposiciones sobre condiciones de trabajo seguras y saludables;³² licencias por vacaciones y enfermedad;³³ las protecciones

³¹ De acuerdo con expresiones vertidas por el secretario del DCR, Francisco A. Quiñones Rivera, de aprobarse el P. del S. 61 unas 2,300 personas privadas de libertad pudieran estar empleándose en el sector privado. Jugando Pelota Dura, YOUTUBE (19 de marzo de 2015, en 17:11), <https://www.youtube.com/live/sAeMPcNfnBM?si=3CyJbWph7Dgx6fXJ>. Suponga que cada uno de esos 2,300 trabajadores privados de libertad laboran por un periodo de 40 horas semanales y devengan un salario base de \$10.50 por hora, equivalente a \$1,680 mensual (bruto). Suponga, también, que a cada uno de esos trabajadores privados de libertad el DCR le retiene el 20% (\$336) de su salario bruto mensual. En línea con este ejemplo, sumando la retención realizada a todos los trabajadores privados de su libertad (\$336 x 2,300 trabajadores), el DCR estaría realizando una retención global mensual de \$772,800, equivalente a \$9.2 millones anuales. ¿Se requiere una inversión de \$9?2 millones anuales para cubrir los costos administrativos y de seguridad del programa?

³² Véase Ley de seguridad y salud en el trabajo, Ley Núm. 16 de 5 de agosto de 1975, 29 LPRA §§ 361-362 (2024).

³³ Véase Ley de vacaciones y licencia por enfermedad de Puerto Rico, Ley Núm. 180-1998, 29 LPRA §§ 250-250j (2024).

contra el discrimen,³⁴ y todos aquellos otros estatutos protectores que amparan a los trabajadores en Puerto Rico.

Unido a las anteriores salvaguardas, es forzoso que, para cumplir con la política constitucional de rehabilitación y reinserción social, se le brinde al trabajador privado de su libertad seguridad de estancia en el empleo. Siendo así, todo el tiempo de trabajo que una persona privada de su libertad invierta en una empresa o patrono privado debe ser contabilizado como parte del periodo probatorio dispuesto por ley. Además, se le debe garantizar que al salir a la libre comunidad podrá continuar laborando con el mismo patrono. De esta forma, se evitaría que los patronos privados se inclinen por siempre llenar sus puestos de trabajo con personas privadas de su libertad. Asimismo, se estaría mitigando el problema de falta de oportunidades de empleo que enfrentan las personas condenadas una vez salen de prisión y que,³⁵ al decir de Michelle Alexander, les condena a un “hidden underworld of legalized discrimination and permanent social exclusion”.³⁶

Por otra parte, la sección 7 del Proyecto propone exigirle al DCR la preparación de un informe anual, a ser presentado en las secretarías del Senado y la Cámara de Representantes, “en el cual [se] acredite y especifique el cumplimiento de la agencia con [la] Ley [y] se [incluya], además, el número de confinados (as) participantes, y de patrones participantes,

³⁴ Véase Ley antidiscrimen de Puerto Rico, Ley Núm. 100 de 30 de junio de 1959, 29 LPRA §§ 146-151 (2024).

³⁵ Invitamos a la Asamblea Legislativa a contemplar legislación que permita desplazar ese foco de discrimen laboral que constituye el certificado de antecedentes penales.

³⁶ Véase MICHELLE ALEXANDER, *THE NEW JIM CROW: MASS INCARCERATION IN THE AGE OF COLOR BLINDNESS* 13 (2013); *Después de la cárcel no hay trabajo*, NOTICEL (26 de junio de 2011), https://www.noticel.com/la-calle/20110626/despues-de-la-carcel-no-hay-trabajo/?utm_source=chatgpt.com; Véase también Bárbara J. Figueroa Rosa, *Exconvicto vuelve a marchar en contra del discrimen laboral*, PRIMERA HORA (21 de octubre de 2019), <https://www.primerahora.com/noticias/puerto-rico/notas/exconvicto-vuelve-a-marchar-en-contra-del-discrimen-laboral/>.

proyecciones para el próximo año, así como recomendaciones con el fin de desarrollar estrategias o iniciativas adicionales o complementarias”.³⁷

Con relación al requisito de informe anual, nos parece crucial que el mismo esté disponible al público general, se realice trimestralmente y que, adicional a los requerimientos ya esbozados, se incluya, entre otros elementos: (1) la cantidad de trabajadores privados de su libertad por industria; (2) el tipo de trabajo realizado por industria o profesión; (3) la cantidad de horas trabajadas por cada trabajador privado de su libertad; (4) el salario devengado por el trabajador privado de su libertad; (4) los accidentes o daños sufridos en el trabajo; (5) la cantidad de trabajadores privados de su libertad que son retenidos por el patrono, luego de haber cumplido la condena; (6) el estatus financiero de los ingresos que reciba el DCR en virtud del porcentaje retenido al trabajador privado de su libertad; (7) el número de adiestramientos ofrecidos junto con los temas abordados. Toda esta información es esencial para preservar la transparencia y el flujo de datos constante que permita constatar las condiciones de trabajo de las personas privadas de su libertad y el estatus de su rehabilitación y reinserción social.

En síntesis, es sabido, que las personas privadas de su libertad componen una de las poblaciones más vulnerables y desprotegidas de nuestra sociedad.³⁸ Por tal razón, el Proyecto ADN Post Sentencia interesa que el P. del S. 61 sea uno robusto en cuanto a las protecciones que ampararán a las personas privadas de su libertad. Para lograr tal cometido recomendamos la realización de vistas públicas en donde se escuchen a las personas privadas de su libertad,

³⁷ P. del S. 61 de 2 de enero de 2025, en la pág. 6.

³⁸ Véase FERNANDO PICÓ, EL DÍA MENOS PENSADO: HISTORIA DE LOS PRESIDARIOS EN PUERTO RICO (1793-1993) (1998).

expertos en Derecho Laboral y Tributario y cualquier persona que pueda aportar, informadamente, a la discusión.

Por último, aconsejamos que se adopten enmiendas a la pieza legislativa conducentes a: (1) eliminar el lenguaje utilitarista de la medida; (2) garantizar el salario promedio en la industria o profesión; (3) asegurar condiciones, protecciones y beneficios laborales iguales a los recibidos por los trabajadores no privados de su libertad; (4) eliminar la retención del 20% de los ingresos del trabajador privado de su libertad, y (5) asegurar la transparencia y el acceso a la información del programa mediante la preparación de un informe trimestral puesto a disposición del público general a través de su publicación en la página web del DCR.

Con dichas enmiendas buscamos prevenir que este proyecto de ley cree, o siquiera propenda a crear, las condiciones de servidumbre que nuestro país aborreció hace ya más de un siglo cuando *parcialmente* erradicó la esclavitud y la explotación. Decimos *parcialmente* reconociendo, en palabras del líder organizador del *Abolish Slavery National Network*, Denis Febo, que:

Aunque el arrendamiento de convictos fue formalmente abolido, su legado persiste en el trabajo penitenciario moderno, donde las personas encarceladas siguen siendo obligadas a trabajar por salarios extremadamente bajos, en muchos casos sin protección laboral ni derechos básicos. Muchas de las instituciones que eran plantaciones esclavistas ahora son penitenciarias. Todo justificado legalmente debajo de la cláusula de la excepción a la esclavitud, para castigo al “crimen” en la decimotercera enmienda. Contemporáneamente se ha manifestado entre todas cosas, especialmente después de la declaración de la guerra contra las drogas, y el Acto de Crimen del 1994, más evidente como el encarcelamiento masivo, donde los cuerpos humanos son hechos mercancías las cuales producen una gran economía, en la cual no solo mantienen la economía del sistema de justicia, sino también la economía en general de los estados y de compañías privadas.³⁹

³⁹ PROPUESTA PARA UNA ENMIENDA CONSTITUCIONAL PARA LA ABOLICIÓN DE LA ESCLAVITUD EN PUERTO RICO 2025, ABOLISH SLAVERY NATIONAL NETWORK 4 (2025), https://drive.google.com/file/d/1eSi3zVKZzVgNzPzAM7D4Vom3eMcz_aJT/edit?fbclid=IwY2xjawJaRF5leHRuA2FlbQIxMQABHWsLJKz57armvUkCex9QNtFmtQXE7SidCjiv0v9rHkxKDt93zRcOX9sLsw_aem_svUyIpSbhnmbJbGW7sutq8g.

A propósito de lo anterior, no queremos perder la oportunidad que nos da esta Ponencia para señalar que *la servidumbre involuntaria como castigo por un delito* —como último remanente constitucional de la esclavitud— debe ser extirpada tanto de la Decimotercera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América como del Artículo 2, Sección 12, de nuestra Constitución.⁴⁰

CONSIDÉRENSE LAS SIGUIENTES ENMIENDAS AL P. DEL S. 61

DECRÉTESE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

Sección 1.- Se enmienda el Artículo 1 de la Ley 166-2009, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 1.-

Se adopta como política pública del Gobierno de Puerto Rico [la utilización] *el emplear a personas privadas de su libertad*, mediante contratación con el Departamento de Corrección y Rehabilitación de Puerto Rico, para la realización de diversas tareas, tales como actividades agrícolas, ornato, construcción, lavado y mantenimiento de automóviles pertenecientes a la flota vehicular gubernamental, entre otras, *que propendan a brindar destrezas y habilidades útiles dentro de la fuerza laboral actual y propicien el proceso de rehabilitación y reinserción a la libre comunidad de esta población. El proceso de empleo será uno voluntario y de libre selección en el cual la persona privada de su libertad podrá elegir la industria o profesión en la que se desempeñará.*”

Sección 3.- Se enmienda el Artículo 3 de la Ley 166-2009, según enmendada, para que lea como sigue:

⁴⁰ CONST. EE.UU. enm. XIII, § 1. CONST. PR art. II, § 12.

“Artículo 3.-

Las instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico, incluyendo los municipios, y el Sector Privado, con o sin fines de lucro, acordarán e incluirán en los contratos que suscriban con el Departamento de Corrección y Rehabilitación aquellas condiciones de trabajo que aplicarán a [los confinados y confinadas] *las personas privadas de su libertad* que participen en los programas de trabajo establecidos por esta Ley, en lo relativo a la jornada de trabajo, compensación y cualquier otro beneficio que pueda aplicarse. *En ningún caso las condiciones de empleo pactadas podrán vulnerar las protecciones comprendidas en la legislación laboral estatal o federal que cubre a las personas en la libre comunidad. Tampoco podrá negarse al trabajador privado de su libertad un beneficio aplicable a la industria o profesión so pretexto de encontrarse este encarcelado.* En el caso de aquellas tareas relacionadas al lavado y mantenimiento de los automóviles pertenecientes a las flotas vehiculares gubernamentales, los acuerdos se llevarán a cabo con la Administración de Servicios Generales. En el caso de contrataciones con el sector privado se garantizará a [confinadas y confinados] *los trabajadores privados de libertad* el pago del salario [mínimo estatal] *promedio en la industria o profesión* y otras condiciones de trabajo aplicables a la industria o sector económico, *tales como un ambiente de trabajo seguro y saludable, licencia por vacaciones y enfermedad, pago de horas extras, periodo para tomar alimentos, y cualquier otra protección provista por la legislación laboral. Asimismo, se le garantizará igual oportunidad de acceso a ascensos, planes de retiro, bonificaciones por desempeño o cualquier otro beneficio que ofrezca la empresa o patrono privado a sus demás trabajadores. El trabajador privado de su libertad, también, contará con seguridad de estancia en el empleo. Esto implica que todo el tiempo que una persona privada de su libertad trabaje para un patrono o empresa privada será contabilizado como parte del periodo probatorio*

dispuesto por ley. Una vez liberado, el trabajador será considerado un empleado a término indefinido, siempre y cuando haya cumplido con el periodo probatorio dispuesto por ley.”

Sección 4.- Se enmienda el Artículo 4 de la Ley 166-2009, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 4.-

El Departamento de Corrección y Rehabilitación depositará los ingresos de los *trabajadores privados de libertad* en cuentas separadas para estos propósitos. [No obstante, se faculta al Departamento a retener un veinte por ciento (20%) del total de ingresos que generen los confinados y confinadas para cubrir gastos administrativos y de seguridad en que se incurran por la implantación de esta Ley.]”

Sección 7.- El Departamento de Corrección y Rehabilitación deberá radicar un informe [anual] *trimestral* [antes del 30 de junio de cada año natural] en las Secretarías del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes en el cual acredite y especifique el cumplimiento de la agencia con esta Ley. En el mismo, se incluirá, además, el número de [confinados (as) participantes] *personas privadas de su libertad que participan del programa, divididos por industria o profesión; el tipo de trabajo realizado; la cantidad de horas trabajadas por cada trabajador privado de su libertad; el salario devengado por cada trabajador privado de su libertad; los accidentes o daños sufridos en el trabajo; la cantidad de trabajadores privados de su libertad que son retenidos por el patrono, luego de haber cumplido la condena; el número de adiestramientos ofrecidos junto con los temas abordados; patronos participantes; proyecciones para el próximo año; recomendaciones con el fin de desarrollar estrategias o iniciativas adicionales o complementarias, y cualquier otra información pertinente al programa.*

Todos los informes trimestrales deberán estar disponibles al público, de forma íntegra, mediante su publicación en la página cibernética del Departamento de Corrección y Rehabilitación, en o antes de treinta (30) días luego de su preparación.

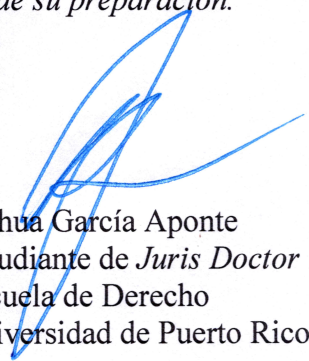


Dra. Iris Rosario
Catedrática Auxiliar
Escuela de Derecho
Directora
Proyecto ADN Post Sentencia
Universidad de Puerto Rico

Padre Oscar Granados
Director y Coordinador
Comisión Pastoral Penitenciaria

Lcda. María L. Jiménez Guzmán
Directora
Clínica de Asistencia Legal
Escuela de Derecho
Universidad de Puerto Rico

Lcda. María Soledad Sáez
Presidenta
Unión Independiente de Abogadas
y Abogados de la Sociedad para
Asistencia Legal de Puerto Rico



Joshua García Aponte
Estudiante de *Juris Doctor*
Escuela de Derecho
Universidad de Puerto Rico

Lcda. Annette Martínez Orabona
Directora Ejecutiva
American Civil Liberties Union

Dra. Madeline Román
Catedrática Jubilada
Coordinadora
Instituto de Violencia y Complejidad
Facultad de Ciencias Sociales
Recinto de Río Piedras
Universidad de Puerto Rico

Ángel Ocasio-Gracia
Estudiante de Medicina y *Juris Doctor*
Coordinador
Coalición para la Transformación del
Sistema Correccional de Puerto Rico