

QUO VADIS Sistema Penitenciario

¿Hacia adónde va el
Sistema Penitenciario Nacional?
Presente y futuro

**Jornadas de reflexión y estudio
con personal de base,
promovidas por la
Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados
(ANEP)**

Facilitación: Emilia González Madriz, consultora.

Jueves 13 y viernes 14 de mayo de 2010
Salón Azul
Conferencia Episcopal de Costa Rica (CECOR)



*Prohibida la reproducción, total o parcial,
del documento que es propiedad intelectual
de la ANEP*

Ejemplar perteneciente a: _____

PRESENTACIÓN

- A solicitud del Ministro de Justicia y Paz al Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) de actuar conjuntamente para solucionar los serios y graves problemas que enfrenta el sistema penitenciario nacional
- Con la finalidad de que funcionarios, hombres y mujeres, del Ministerio de Justicia y Paz, puntualizaran los problemas y propuestas de solución para el sistema penitenciario, principalmente aquellas tendientes a la reivindicación del personal, la salud ocupacional y la perspectiva político/programática de la acción gubernamental en el ámbito de la atención o acompañamiento de las personas privadas de libertad o adscritas al sistema.
- La ANEP efectuó durante los días jueves 13 y viernes 14 de mayo del 2010 las “**JORNADAS DE REFLEXIÓN Y ESTUDIO. PPRESENTE Y FUTURO. PERSONAL Y SISTEMA PENITENCIARIO.**”
- El presente documento resume las reflexiones, recomendaciones y propuestas en tres ámbitos a saber:
 - a. Para delinear las bases de un proceso que permita concretar la realización de un Congreso Nacional Penitenciario que logre perfilar la acción futura institucional en los aspectos operativo /programáticos de la acción gubernamental en el ámbito penitenciario a partir de los principales problemas o necesidades de las personas privadas de libertad, los funcionarios y la sociedad civil costarricense.
 - b. Para impulsar la concreción de una Convención Colectiva de Trabajo que vendría a regular los principales aspectos de la relación laboral del personal penitenciario.
 - c. Para proponer una agenda de acciones de carácter urgente a las autoridades del Ministerio de Justicia y Paz para atenuar necesidades urgentes y evitar riesgos sociales de mayor envergadura.
- Tomando en cuenta que la existencia de serias situaciones y condiciones que conspiran para un desempeño efectivo del quehacer penitenciario han sido objeto de denuncia y análisis por parte de otros y otras funcionarios(as) y de personas privadas de libertad, tanto al interior del sistema , como ante los órganos de control – Defensoría de los

Habitantes, Contraloría de la República- ; jurisdiccionales – Sala IV¹ – , por parte de las autoridades de control del Ministerio de Hacienda y por los medios de comunicación masiva.

- Los debates de las jornadas se enriquecen con opiniones recogidas luego de los encuentros tanto de fuentes documentales como testimoniales.
- El presente resumen evidencia que los principales problemas detectados en el sistema penitenciario apuntan en general a tres dimensiones de la gestión pública penitenciaria a saber:
 - a. El marco conceptual ,filosófico y jurídico/normativo , político y programático del quehacer penitenciario
 - b. La organización del trabajo , las condiciones laborales y la planificación operativa así como el funcionamiento de redes de cooperación o articulación al exterior del sistema
 - c. La gestión de gobierno y la gobernabilidad de la gestión unida a la visión estratégica del presupuesto.
- La información recopilada se organiza de la siguiente manera:
 - En el primer apartado se resumen los problemas y se enumeran como ejemplo las manifestaciones que los revelan según la opinión de los y las funcionarias (os) en el quehacer penitenciario.
 - El segundo apartado contempla la propuesta de Congreso Nacional Penitenciario
 - El tercero establece un cronograma para concertar la Convención Colectiva de Trabajo
 - El cuarto señala las acciones prioritarias que se recomienda al Ministro de Justicia y Paz emprender de manera urgente.

APARTADO I.

Resumen de los principales problemas percibidos por el personal y sus manifestaciones

¹ Ver por ejemplo Chan Mora, Gustavo y García Aguilar, Rosaura “Los derechos fundamentales tras los muros de la prisión. CONAMAJ. 2003. Los autores señalan en sus conclusiones “Aunque formalmente se parte de que las personas privadas de libertad gozan de los mismos derechos fundamentales reconocidos a los individuos libres, siempre que resulten compatibles con su estado de reclusión, con el aval de la Sala Constitucional se produce su irrespeto ante la inobservancia de las garantías normativas”... “todo indica que tras los muros de la prisión sigue prevaleciendo “el universo del no-derecho”, cimentado sobre la persistente devaluación de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad” Páginas 211y 214

“Desarrollo, en esencia, significa trabajo de alta productividad social y organización para crear procesos acumulativos, que emanen sus beneficios en forma equitativa, a toda la colectividad comprometida en el esfuerzo.”

Jorge Manuel Dengo

(Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010)

| Problema | Manifestaciones |
|---|---|
| <p>1. Políticas integrales penitenciarias (Criminológicas , de derechos humanos, de género, de justicia penal)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de directrices operativas definidas con base en propuestas de atención -ingreso, acompañamiento-egreso-, a las personas privadas de libertad y adscritas al sistema, según programas, centros, áreas y regiones. • Improvisación de programas y acciones para atender la creciente penalización de conductas, el aumento de las penas, la entrada en operación de Tribunales de Flagrancia, aumento del crimen organizado en todas sus modalidades: drogas, lavado, sicariato, trata , corrupción pública, entre otros; demandas sociales por inseguridad y creciente sobrepoblación penitenciaria. • Falta de continuidad, improvisación y evaluación de programas. • Escasa relación con instancias concernidas en la seguridad ciudadana entre ellas con los Poderes Judicial y Legislativo, organizaciones de la sociedad civil e internacionales. • Incertidumbre de competencias de las áreas técnicas, de seguridad, de centros y regiones en las diversas fases de privación de libertad: ingreso, acompañamiento y egreso. • Excesiva centralización, ausencia de planificación, inflexibilidad e inadecuadas prácticas de gestión administrativa, presupuestaria, de personal, de infraestructura física y equipo. • Deficiente administración financiera de los fondos del presupuesto asignado, así como la relación negativa entre éste y los planes estratégicos de la Institución , mismos que se muestran parciales y excluyentes en su construcción con limitada participación del personal , determinación de las metas y para reflejar el quehacer cotidiano real, dejándose de lado una serie de actividades que desarrolla el personal que pareciera que las invisibilizan y solo cuenta la educación y construir pupitres como atención técnica a la población privada de libertad. • Escaso nivel de confianza para conformar redes de relaciones formarles e informales que favorezcan la solución de problemas • Ausencia de sistemas de información, investigación, indicadores de desempeño y control (vg. Durante más de dos décadas, el Sistema Penitenciario Costarricense ha encaminado su mandato de ley en materia de Investigación, en una dirección predominantemente Estadística , insuficiente por sí misma para incidir en espacios para la formulación de políticas públicas, la formulación e implementación de programas públicos, persuadir a las autoridades estatales y otras instituciones de poder, ganar acceso e influencia sobre las personas que tienen poder de decisión en asuntos de importancia que mejoren la situación del sistema penitenciario.) • Limitada asignación de fondos dentro del presupuesto nacional al Ministerio y de éste para atender los centros y programas penitenciarios: |

Presupuesto del Ministerio de Justicia y Paz según porcentaje del PIB 2002-2008

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| Porcentaje del PIB destinado a Justicia | 1,25 | 1,16 | 1,16 | 1,16 | 1,10 | 1,13 | 1,19 |
| Porcentaje del Ministerio de Justicia y Paz destinado a centros de reclusión | 2,51 | 0,81 | 1,61 | 2,29 | 2,10 | 0,54 | 1,03 |
| Tasas de privados de libertad por cien mil habitantes | 287 | 190 | 296 | 196 | 291 | 186 | 289 |

Fuente: Elaboración propia de los datos del Ministerio de Justicia, Secretaría Nacional de la Autoridad Penitenciaria y de Carceres, Censo Cívico y Justicia Penal, Índice 9/10 2008.



2. Hacinamiento carcelario e infraestructura deficiente o insuficiente

- Ausencia de planes de desarrollo de infraestructura penitenciaria que responda a un ciclo permanente de acciones de planificación y ejecución de obras especializada, bajo un constante monitoreo de las condiciones de la infraestructura contrastada con las demandas y planes de inversión.
 - Planes de inversión que reflejan sub ejecución de cerca de un 80 % del

presupuesto del Patronato Nacional de Construcciones durante los años 2008 y2009

Ministerio de Justicia

Comparativo de porcentajes de ejecución 2008-2009

| Partida | Porcentaje ejecución | | Diferencia |
|-----------------------------|----------------------|--------------|--------------|
| | 2008 | 2009 | |
| 0 Remuneraciones | 96,7% | 91,1% | -5,6% |
| 1 Servicios | 78,0% | 80,2% | 2,2% |
| 2 Materiales y suministros | 84,7% | 85,8% | 1,1% |
| 3 Intereses y comisiones | - | - | - |
| 4 Activos financieros | - | - | - |
| 5 Bienes duraderos | 58,3% | 82,0% | 23,7% |
| 6 Transferencias corrientes | 90,9% | 86,3% | -4,6% |
| 7 Transferencias de capital | - | - | - |
| 8 Amortización | - | - | - |
| 9 Cuentas especiales | - | - | - |
| Subtotal | 93,0% | 89,3% | -3,7% |
| Patronato Construcciones | 27,6% | 20,7% | -6,9% |
| Total general | 82,2% | 80,3% | -1,9% |

Fuente: Ministerio de Hacienda Dirección General de Presupuesto
elaboración propia con base en SIGAF y Liquidación Presupuestaria

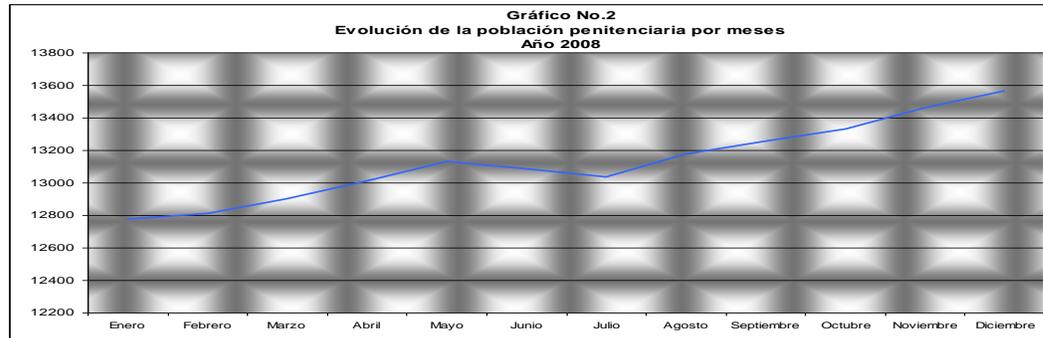
- Desperdicio de materiales de construcción (vg. 1500 sacos de cemento apilados a la intemperie en la Reforma durante tres años, otros 1000 en otro centro, malla electrificada que no funcionó, detectores de metales y monitores que no funcionaron o fueron destruidos).
- Construcciones inadecuadas que no toman en cuenta características climáticas, condición de suelos o necesidades del personal y de las personas privadas de libertad (vg. fortines corroídos en zonas de alta salinidad , centro nuevo de jóvenes sin oficinas para el personal, dormitorios de agentes de seguridad sobre un tanque séptico en el Buen Pastor, deslizamientos y riesgos de derrumbe de edificaciones en el Buen Pastor)
- Construcciones postergadas a pesar de ser urgentes (vg. comedor en La Reforma, sistema de comunicación entre el personal ante bloqueos de ondas)
- Ausencia de recursos descentralizados para atender reparaciones, mantenimiento o situaciones urgentes.

3. Calidad de vida y oferta de servicios en las prisiones : de salud, educación, trabajo, relación con entorno social-familia y comunidad - y seguridad humana

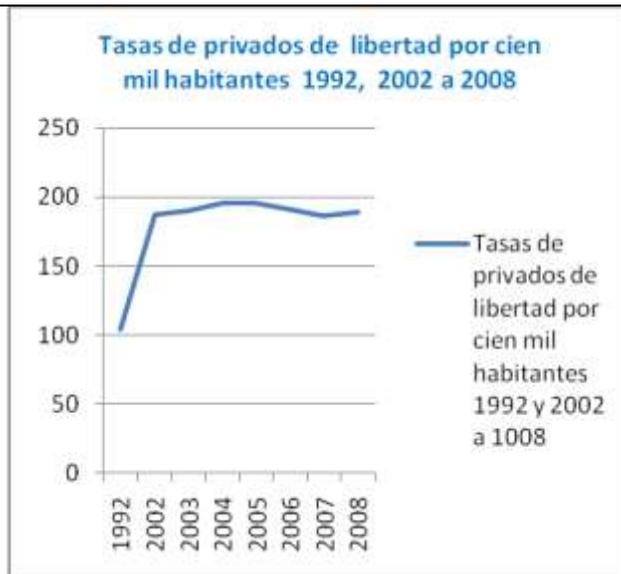
- Deterioro de las personas - privadas de libertad y adscritas - al ver aún más limitadas sus posibilidades de alcanzar niveles de desarrollo humano satisfactorios y para responder a condiciones de vulnerabilidad , reflejadas en huelgas de hambre y un creciente número de muertes , considerados antesala de hechos más violentos (Denuncia en la Defensoría de los Habitantes FR-001-10 y de 27 de noviembre del 2009 : Un total de 29 muertes se han dado en las cárceles desde el año 2006 y hasta el 2009. "Un total de 71 personas privadas de libertad en centros penales han muerto de causas naturales, siendo que el porcentaje es muy alto y refiere también a la falta de diligencia en cuanto a la atención médica que deben tener estas personas, pero acá, nos

así como para responder a las necesidades de las personas en condición de vulnerabilidad : personas con discapacidad, migratorias , exclusión, género, condición etaria, delincuencia organizada

encontramos con el grave problema de no contar, por ejemplo en el Centro La Reforma con los vehículos necesarios para satisfacer la demanda, igualmente en los otros Centros Penales que permitan el traslado a Centros Médicos Hospitalarios, para recibir la atención médica oportuna que requieren y los tratamientos necesarios y suministro de medicamentos para tratar los padecimientos de los internos.)



- Deterioro de la salud mental y física de los(as) funcionarios(as) por demandas crecientes y capacidad limitada de respuesta así como ambiente y condiciones físico ambientales desfavorables, amén de desventajas comparadas al resto del sector público además de por un ejercicio autoritario del poder por parte de las jerarquías. Condiciones que se refleja en enfermedades, incapacidades, desmotivación. La vivencia cotidiana del trabajo en las cárceles conlleva un deterioro a nivel psicosocial de la salud, derivado de los altos niveles de estrés y de exposición a situaciones de riesgo físico y psicológico. (Ver Informes y propuestas de acción de la Unidad de atención psicológica y operacional del Ministerio de Justicia y Paz)
- Ausencia de políticas tendientes a invertir en capital humano y creación de entornos propicios en el ámbito penitenciario tanto para el personal como para los privados de libertad .(vg. indiscriminación en la ubicación de las personas privadas de libertad aplicando sólo el criterio de “ donde haya lugar”; limitación para mantener vigilancia porque en los pasillos hacinadas pernoctan las personas privadas de libertad)
- Desmejoramiento de la capacidad interna de la organización/ institución para cumplir sus fines y alcanzar las metas por sobrepoblación creciente, ausencia de políticas de des institucionalización y aumento de la penas.



Fuente: Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe Siglo XXI 2009

- Preeminencia del componente de seguridad sobre educación, salud, trabajo, relaciones, entre otros, que favorece la seguridad por encima de derechos humanos del propio personal y de las personas privadas de libertad que se refleja en figuras como el “gestor” - miembro de seguridad - que es el que se convierte en el enlace de la población penal con el personal técnico, encargado de ingresar a los ámbitos de convivencia, llevando a la gente que se tiene que entrevistar por parte del personal Técnico Profesional y de los otros servicios que presta la Institución (Salud, Educativo). Se han girado instrucciones a los Técnicos y Profesionales en vías de salvaguardar sus vidas de que no ingresen a los ámbitos de convivencia, existiendo un alejamiento entre estos y la población penal. Lo que redundaría en que los espacios de convivencia han sido tomados por la propia población penal. Esta situación ha generado que se den grupos fuertes en la cárcel liderados por los propios privados de libertad sin que nadie garantice la vida y seguridad de los privados de libertad y mucho menos del gestor. Dentro de las situaciones generadas tenemos privados de libertad que están siendo esclavizados, utilizados para diferentes propósitos. Algunos cobran por el uso del teléfono público, cobros por la distribución de la alimentación para otros internos, cobros para poder comer y utilización de algunos internos a nivel sexual, (compra de privados de libertad para fines sexuales), venta de drogas en la cárcel, cobro de lavado de ropa, cobro por dormir seguro, las cosas que le lleven los familiares a los internos están comprometidas, por el trueque de drogas, alcohol, etc. Los funcionarios de seguridad “gestores” no pueden tomar decisión alguna para evitar estas formas de esclavitud de los privados de libertad, pues podrían correr grave peligro de muerte.

4. Insuficiencia del personal penitenciario, inadecuada capacitación, procesos de inducción.

- Procedimientos cuestionados de nombramientos, traslados, clasificaciones, reasignaciones de puestos.
- Excesivo uso y mantenimiento de interinazgos.
- Limitada diligencia para reponer plazas que quedan vacantes sea por incapacidades, vacaciones, licencias, renuncia o traslado.
- Ausencia de personal supernumerario (que sustituye)
- Presencia de fuertes pugnas de poder, cabildeo, clientelismo y todo tipo de presiones. (vg. Nula transparencia en los concursos para plazas vacantes)
- Parámetros ausentes para la asignación de recursos humanos según el número de población penitenciaria a acompañar, situación que se refleja por ejemplo en la relación entre personal profesional, técnico y de seguridad en los diversos centros así como en los programas de atención semi-institucional y de atención en comunidad.(vg. 6 Trabajadores Sociales, 5 Psicólogos para un promedio de 1050 privados de libertad en La Reforma. Defensoría de los Habitantes FR-001-10 o 29 personas que atienden cerca de 5500 personas en diversas condiciones judiciales una de ellas destacada en Villa Nelly que debe realizar su trabajo en su propia casa porque no cuenta con un espacio para que pueda desempeñar sus funciones, con el riesgo que esta situación implica.)
- Excesivo recargo de funciones y plazos inviables, en particular en la relación del sistema penitenciario con las autoridades judiciales -Jueces de Ejecución de Penas, Defensa Pública y Ministerio Público-.
- Limitada dotación de recursos en la Escuela de Capacitación, carencia de estudios de necesidades, cursos de inducción para el nuevo personal, formación especializada, de corto, mediano y largo plazo.
- La formación para el retiro que ejecuta la Unidad de Atención Psicológica y Operacional cuenta con exiguos recursos.
- Tendencia acentuada hacia la formación sólo de agentes de seguridad.
- Ausencia de una política de rotación del personal considerando aspectos de salud mental, de forma tal que se nombra personal nuevo en programas o niveles abiertos en desmérito de personal de hasta con 25 o más años de laborar en centros cerrados.

| PROGRAMA | No. DE PROFESIONALES | No. DE CENTROS | POBLACION |
|--------------------|----------------------|----------------|-----------|
| Institucional | 321. | 15. | 8.015 |
| Semi Institucional | 38. | 11. | 574 |
| Penal Juvenil | 36. | 4. | 427 |
| Comunidad | 27. | 14. | 4.084 |

Datos del 2008

5. Equipamiento, materiales e instrumentos de trabajo para el

- Insuficiencia de vehículos para atender las investigaciones de campo o el traslado de personal. (Una sola unidad móvil en La Reforma asignada al Director del Centro y limitada a ser usada por sólo dos personas. Defensoría de los Habitantes FR-001-10).

| | |
|---|---|
| <p>personal y la población privada de libertad</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de custodia en los vehículos que trasladan el personal y condiciones insalubres y peligrosas para abordarlos. • Limitación de viáticos para los funcionarios (vg. Circular No. 011-09 de la Dirección Administrativa en la cual informa a todos los funcionarios y funcionarias que a partir del 1 de agosto del 2009 se suspende el pago de viáticos). • Equipo de computación obsoleto o incompatible(vg computadora de una marca e impresora de otra, ausencia en el mercado de repuestos para equipo antiguo, alto inventario de materiales inservibles : lapiceros que no escriben, gomas que no pegan, excesiva centralización de los servicios de proveeduría) • Desigualdad en la distribución de equipos de oficina y de cómputo |
| <p>6. Coordinaciones externas institucionales estatales, empresa privada, ONGs y otras</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Incomprensión sobre la necesidad de coordinar y ejecutar acciones multisectoriales entre organizaciones formalmente autónomas pero funcionalmente interdependientes (vg. Para el establecimiento de políticas criminales, con subsistemas policiales, judiciales y legislativos; con el sector social de vivienda, educación, salud, trabajo, seguridad social; con órganos de control y fiscalización como la Contraloría General de la República, la Defensoría de los Habitantes o la gestión presupuestaria con el Ministerio de Hacienda.) • Ausencia en la jerarquía de propuestas alternativas y coherentes con la realidad nacional, que ha posicionado a la Institución en condición reactiva en especial en relación con el Poder Judicial. • Falta de instrumentación de políticas para vincular el accionar penitenciario con organizaciones empresariales, de la sociedad civil y organismos internacionales (vg. Ausencia de respuesta oficial a las solicitud de información de la Relatoría sobre los derechos de las personas privadas de libertad respecto del Informe temático sobre Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en la Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) • Incapacidad para identificar la agenda de decisiones claves, establecer redes de contacto y el desarrollo de habilidades para lidiar con la complejidad. |

APARTADO II.

Congreso Nacional Penitenciario

“Si una manera de definir la democracia como régimen institucional de convivencia política, consiste en destacar el ejercicio constante del diálogo en busca de consensos entre la ciudadanía y la autoridad pública ; otra perspectiva de este mismo principio apunta a entender la convivencia democrática como un ejercicio permanente y serio de critica a las instituciones , su necesaria actualización y transformación en búsqueda del fortalecimiento de esa institucionalidad para beneficio de todos”

Magistrado José Manuel Arroyo Gutiérrez

(Presentación del Libro Tras los muros de la prisión)

“Gestionar el cambio, gestionar las redes de seguridad ciudadana”

I. Introducción:

- El país se debate entre las tensiones que generan visiones contrapuestas de “mano dura”, “acción selectiva” o “seguridad ciudadana” así como sobre funciones indelegables estatales y participación de la empresa privada, para determinar el camino más acertado que permita contener el aumento creciente de criminalidad, el incremento de la desigualdad social y la violencia asociada.
- Consecuente con los postulados constitucionales, legales y los compromisos internacionales asumidos por el Estado costarricense, la seguridad ciudadana formalmente se rige por un marco de garantía de los derechos humanos y en él, la justicia penal, cuya fase culminante, es la ejecución de la pena y su atención objetivo central de las políticas públicas de seguridad en el ámbito penitenciario.
- En medio de tensiones entre heterogéneas visiones, el Estado costarricense tiene la ineludible obligación de forjar conjuntamente una política integral que trascienda lo que hasta el momento han privilegiado los órganos de representación política: acciones incomunicadas como la aprobación de nueva legislación penal especial, la penalización de nuevas conductas, el aumento de las penas, el fortalecimiento policial, en menor medida el apoyo al quehacer judicial y una casi nula atención prestada al sistema penitenciario.
- En consecuencia, el sistema penitenciario nacional en los últimos decenios se ve rebasado por el aumento en el número de personas y las tasas de encierro; limitaciones crónicas en el financiamiento y la dotación de infraestructura, recursos materiales y equipo humano; ausencia de contrapesos y salvaguardas que garanticen que la acción institucional ocurra dentro del marco y los objetivos que la sociedad le ha fijado; el deterioro de la capacidad interna de la organización para cumplir sus fines y alcanzar metas así como de los incentivos sociales y organizativos que permitan y provoquen el cambio que imponen los nuevos desafíos criminológicos y garantizar la seguridad de todas las personas y la convivencia democrática.
- Con el propósito de asegurar que la organización/institución penitenciaria trabaje dentro de un marco socialmente deseable de seguridad ciudadana, evitar situaciones latentes de alto riesgo social y escalada del ciclo de violencia se propone la ejecución de un Congreso Nacional Penitenciario.
- Espacio de reflexión y acción que permita debatir el contenido real de los compromisos penitenciarios que hasta el momento poco han trascendido su carácter retórico, así como, asegurar que la gestión pública penitenciaria pueda mejorar la coordinación entre organizaciones formalmente independientes pero funcionalmente interdependientes en el tema de la seguridad y adaptar sus propuestas de atención a la escala y complejidad de los problemas y situación actuales y demandas de la sociedad costarricense.

II. Finalidad principal del Congreso Nacional Penitenciario

Concertar posiciones nacionales mediante el debate a partir de diagnósticos, diseños y desarrollos de marcos conceptuales, programáticos, de gestión y gobernabilidad del

sistema penitenciario como parte integrante del sistema de seguridad ciudadana costarricense que permita responder de manera integral a las demandas de seguridad de la sociedad.

III. Organización:

- **Comisión organizadora:** órgano responsable por la ejecución y el desarrollo del Congreso y la emisión de las disposiciones legales para su adecuada realización. Presidido por el Ministro de Justicia y Paz e integrado por un Magistrado (a) de la Corte Suprema de Justicia, el Ministro de Seguridad, el Ministro rector del sector social; Defensora o Defensor Adjunto; el Director o Subdirector del Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD); el Secretario General o Adjunto de la Asociación Nacional Empleados Públicos y Privados (ANEP), el Presidente o Vicepresidente de la Unión de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP).
- **Secretaría Técnica:** órgano de apoyo sustantivo y organizativo de la Comisión. Responsable para el Congreso de la preparación del reglamento, las agendas de trabajo, la selección y acreditación de participantes, conformación de mesas y comisiones de trabajo así como de la elaboración de los documentos técnicos orientadores. Conformado por expertos en ciencias penales y penitenciarias de reconocida trayectoria y conocedores del quehacer penitenciario nacional así como por un representante de los funcionarios por parte de cada programa, centro, región y área del sistema penitenciario. Se considera también la participación de representantes de las personas privadas de libertad ubicados en los diferentes programas. Entre los notables expertos penitenciaristas se reconoce a Federico Marcos, Otilia Marín, Jorge Delgado, Guillermo Arroyo, Alexis Vindas, Ana Monge, Orlando Retana, Cecilia Córdoba, Tatiana Facio, Fernando Cruz. La Secretaría Técnica tendrá su sede en el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y entre sus integrantes uno(a) será elegido(a) como Secretario(a) General Relator(a). La Secretaría Técnica podrá allegar, para la ejecución del trabajo, el concurso de entes e instituciones especializadas que han mostrado interés en apoyar esta iniciativa entre ellas la Facultad de Ciencia Sociales de la Universidad Nacional (UNA) así como aportes de la cooperación nacional e internacional.

IV. Áreas temáticas

1. Marco conceptual, filosófico, jurídico/normativo, programático/operativo del quehacer penitenciario. Del sistema progresivo al programa de atención institucional. Situación actual. Los nuevos paradigmas. Retos y desafíos que plantea el Siglo XXI.

2. Gestión penitenciaria. Estado y función de ejecución de la pena, función indelegable y participación de la empresa privada. Visión estratégica de funciones y presupuesto.
3. Renovación de propuestas de atención en programas, áreas, centros, regiones y atención de personas en condición de vulnerabilidad. Capacitación especializada.
4. Condiciones laborales y planificación del trabajo en la función penitenciaria. Redescubrimiento de la racionalidad burocrática del sistema penitenciario. Hacia una mayor descentralización, desconcentración, regionalización y flexibilidad.
5. Calidad de vida de las personas privadas de libertad o adscritas al sistema penitenciario. Demanda y oferta, calidad, oportunidad y pertinencia de los servicios de salud, educación, trabajo, relaciones con entornos sociales, entre otros, para elevar índices de desarrollo humano.
6. Infraestructura física y equipamiento penitenciarios. Concepción, planeamiento, ejecución y mantenimiento.
7. Construcción de consensos para generar capital social. Confianza mutua y cultura cívica respecto del sistema penitenciario. Reconocimiento y dignificación del trabajo penitenciario. Creación de redes de cooperación para la información, la comunicación, el control y participación ciudadana.
8. Nuevas formas de delincuencia: organizada, empresarial, transnacional, cifra negra, cuello blanco, delito informático y corrupción pública. Balance situacional y respuesta del sistema penitenciario.
9. Cooperación nacional e internacional. Creación de redes entre las instituciones concernidas en el tema de seguridad ciudadana y el sistema penitenciario.

V. Apertura del Congreso

La realización del Congreso Nacional Penitenciario y presentación del Informe coincidirá con el trigésimo primer aniversario de la voladura de la pared del temido pabellón oeste de la Penitenciaría Central efectuada el 20 de diciembre de 1979 cerrándose ese centro penitenciario símbolo de la degradación humana y del irrespeto total a los derechos humanos de las personas privadas de libertad, de los funcionarios penitenciarios y el marco de valores cívico/democráticos de la sociedad costarricense.

VI. Duración

El Congreso tendrá una duración de una semana del 6 al 10 de diciembre del 2010 y culminará con la aprobación de un proyecto de informe que será preparado por el Secretario Relator (a) del Congreso y la Secretaría Técnica y en el que figurarán las conclusiones y recomendaciones sobre los diversos temas sustantivos debatidos. Asimismo, contendrá un resumen de las actividades previas a su realización, las actuaciones de las labores sustantivas y el trabajo de las comisiones. Documento que será afinado para su posterior promulgación por parte de la Comisión Organizadora el 20 de diciembre del 2010 quienes dictaminarán las medidas de seguimiento y divulgación a los órganos competentes de los poderes públicos, órganos de control y fiscalización, a la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil.

VII. Cronograma de ejecución

Año 2010

| Actividad es principales / mes | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre |
|---|-------|-------|--------|------------|---------|-----------|---------------------------------|
| a) Arreglos logísticos , administrativos, financieros y disposiciones legales para la instalación del Congreso Nacional Penitenciario | | | | | | | |
| b) Juramentación e inicio de funciones de la Comisión Organizadora y la Secretaría Técnica | | | | | | | |
| c) Elaboración de propuesta de la Secretaría Técnica a la Comisión Organizadora del reglamento, agenda de trabajo, selección y acreditación de participantes, conformación de mesas y comisiones de trabajo del Congreso. | | | | | | | |
| d) Aprobación de la propuesta por la Comisión Organizadora e inicio de la preparación de documentos técnicos orientadores del debate. | | | | | | | |
| e) Propuesta de la Secretaría Técnica a la Comisión Organizadora para los arreglos organizativos , logísticos , administrativos y financieros para la ejecución del Congreso Nacional Penitenciario | | | | | | | |
| f) Aprobación de la propuesta por la Comisión Organizadora y convocatoria | | | | | | | |
| g) Realización del Congreso Nacional Penitenciario | | | | | | | Semana del 6 al 10 de diciembre |
| h) Informe de conclusiones y recomendaciones del Congreso Nacional Penitenciario sobre los diversos temas sustantivos debatidos | | | | | | | |
| i) Promulgación por parte de la Comisión Organizadora del Informe del Congreso y las medidas de seguimiento y divulgación a los órganos competentes de los poderes públicos, órganos de control y fiscalización, a la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil. | | | | | | | 20 de Diciembre |

APARTADO III.

Convención Colectiva de Trabajo

“Es necesario reconocer que los recursos humanos son decisivos para el éxito de cualquier organización. Las capacidades de una organización no son otras que las de las personas que en ella trabajan”

Xavier Sisternas

(En Los recursos humanos en las administraciones públicas.BID 1999)

I. Introducción

- Las actividades de los y las funcionarios (as) penitenciarias se ubican en el marco de un sector que conforma el núcleo estratégico del Estado costarricense al ser centro responsable de la fase culminante de la justicia penal: la ejecución de la pena.
- Implica por tanto el ejercicio de poder y autoridad para garantizar el cumplimiento de las leyes, las políticas y la provisión de servicios públicos puros.
- De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Negociación de Convenciones Colectivas en el Sector Público, No. 29576-MTSS, por la Sala Constitucional en su voto No. 4453-2000, los artículos 54 y siguientes del Código de Trabajo, el artículo 62 de la Constitución Política, el Convenio No. 98 de la OIT, Relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, ratificado por Ley No. 2561 del 11 de mayo de 1960, y los artículos 111 inciso 3, y 112 inciso 2 de la Ley General de la Administración Pública existe voluntad para convenir en celebrar una CONVENCIÓN COLECTIVA DE TRABAJO para los funcionarios trabajadoras que presten sus servicios en la Dirección General de Adaptación Social y en la administración central del sistema y con ello fortalecer el progreso de los principios rectores de la institución y promover en el personal la realización eficiente y responsable de sus labores, el compromiso y excelencia técnica en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad y de la protección de la sociedad civil.
- Al tenor de esa voluntad se considera iniciar el proceso de socialización, concreción y firma de la CONVENCIÓN COLECTIVA DE TRABAJO para los funcionarios trabajadoras que presten sus servicios en la Dirección General de Adaptación Social y en la administración central del sistema para lo cual se propone el siguiente calendario de trabajo:

II. Cronograma de trabajo

Año 2010

| Acciones /mes | Junio | Julio | agosto | Setiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre |
|---|-------|-------|--------|-----------|---------|-----------|-----------|
| a) Socializar el proyecto de Convención en la institución por parte de la ANEP. | | | | | | | |
| b) Borrador formal de Convención | | | | | | | |
| c) Presentación a las altas jerarquías del Ministerio de Justicia y Paz | | | | | | | |
| d) Establecimiento de Comisión de los Ministerios de Hacienda, Justicia y Trabajo para dictar pautas | | | | | | | |
| e) Conformación de la Comisión negociadora por parte del Ministerio de Justicia | | | | | | | |
| f) Reuniones de negociación | | | | | | | |
| g) Convención firmada | | | | | | | |
| h) Presentación del borrador negociado al Departamento de Relaciones Labores del Ministerio de Trabajo acto administrativo que homologa la convención | | | | | | | |
| i) Reuniones con Departamento de Relaciones Labores del Ministerio de Trabajo | | | | | | | |

APARTADO IV.

ACTIVIDADES, PLANES Y PROYECTOS URGENTES

I. Introducción

- La cultura organizacional, las deficiencias directivas y el clima laboral se alían en el debilitamiento de los servicios públicos penitenciarios, que se revelan incapaces de romper las inercias y avanzar.
- Paralelo al esfuerzo por realizar el Congreso Penitenciario Nacional que permita conciliar posiciones alrededor de un marco conceptual /programático a futuro ; la concertación de una Convención Colectiva de Trabajo tendiente a fortalecer el progreso de los principios rectores de la institución y promover en el personal la realización eficiente y responsable de sus labores, el compromiso y excelencia técnica en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad y de la protección de la sociedad civil,
- Se han identificado algunos proyectos urgentes tendientes a una mejor redistribución de los recursos institucionales y para crear espacio político que permita la implantación de cambios más ambiciosos.
- Es por ello que se proponen las siguientes acciones urgentes a la consideración del Ministro de Justicia y Paz con el fin de mejorar la gestión de gobierno y la gobernabilidad de la gestión en el corto plazo en el sistema penitenciario.

II. Actividades, planes y proyectos urgentes

| Actividad , plan o proyecto | Responsable | Período estimado para entrega al Ministro |
|---|--|---|
| 1. Compendio de recursos humanos en planilla -de seguridad, técnico profesionales y administrativos-, ubicación, asignación y disponibilidad en oficinas centrales, centros, áreas, programas y regiones. | Recursos humanos Dirección de Personal Dirección General de Adaptación Social (confirmar) | 1 o 2 meses a partir de 15 junio |
| 2. Plan de emergencia para reubicación de personal según demandas de atención de la población penitenciaria | Recursos humanos Dirección General de Adaptación Social | 2 meses a partir 15 de julio |
| 3. Revisión e inventario de vehículos y medios de transporte ubicación, asignación y disponibilidad en | Servicios Generales Oficialía Mayor | 1 mes a partir de 15 junio |

| | | |
|--|--|----------------------------------|
| oficinas centrales, centros, áreas, programas y regiones. | Dirección de Presupuesto Dirección General de Adaptación Social | |
| 4. Plan de reubicación y compra de vehículos según demandas del personal para la atención de la población penitenciaria | Servicios Generales Oficialía Mayor Dirección de Presupuesto Dirección General de Adaptación Social | 1 mes a partir del 15 de julio |
| 5. Propuesta de homologación y/compatibilidad de equipos y programas de acuerdo a las necesidades en oficinas centrales, centros, áreas, programas y regiones. | Departamento de Informática Dirección General de Adaptación Social | 3 meses a partir de 15 junio |
| 6. Plan de emergencia para recuperación de infraestructura física deteriorada en oficinas centrales, centros, áreas, programas y regiones. | Arquitectura Dirección General de Adaptación Social | 3 meses a partir de 15 junio |
| 7. Plan de emergencia para dotar de materiales e instrumentos de trabajo al personal en oficinas centrales, centros, áreas, programas y regiones. | Proveeduría Dirección General de Adaptación Social | 2 meses a partir de 15 de junio |
| 8. Plan de capacitación del personal penitenciario atendiendo las necesidades de funcionarios (as) de oficinas centrales, centros, áreas, programas y regiones dirigido a personal nuevo y de refrescamiento para el resto de personal | Escuela de Capacitación Dirección General de Adaptación Social | 4 meses a partir del 15 de junio |
| 9. Estudio de la situación de nombramientos interinos y propuesta para su regularización | Recursos humanos Dirección General de Adaptación Social | 2 meses a partir de 15 junio |
| 10. Estudio de gastos y partidas presupuestarias y disponibilidad de partidas. | Oficialía presupuestaria Dirección General de Adaptación Social | 2 meses a partir de 15 junio |