

San José, miércoles 13 de noviembre de 2024
OFICIO N° 12691-2024-DHR

Para: Señora
Daniella Agüero Bermúdez
Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico
Asamblea Legislativa
dab@asamblea.go.cr
nayra.elizondo@asamblea.go.cr

De: **Licda. Angie Cruickshank Lambert**
Defensora de los Habitantes

ANGIE
CRUICKSHANK
LAMBERT (FIRMA)

Firmado digitalmente por
ANGIE CRUICKSHANK
LAMBERT (FIRMA)
Fecha: 2024.11.13
15:15:13 -06'00'

Asunto: Criterio al Proyecto de Ley, Expediente N.º 24.615. **"REFORMA PARCIAL DE LA LEY DE CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADAPTACIÓN SOCIAL, LEY N.º 4762 DEL 08 DE MAYO DE 1971. MODERNIZACIÓN DE LABORES EN CENTROS PENITENCIARIOS"**.

Estimados señores y señoras:

Aprovecho la presente para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley, Expediente N.º 24.615, **"REFORMA PARCIAL DE LA LEY DE CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADAPTACIÓN SOCIAL, LEY N.º 4762 DEL 08 DE MAYO DE 1971. MODERNIZACIÓN DE LABORES EN CENTROS PENITENCIARIOS"**, y de acuerdo con el estudio realizado por la Dirección de Igualdad y no Discriminación, se procede a presentar las siguientes observaciones:

1. Resumen Ejecutivo

• Principales observaciones al proyecto

La exposición de motivos establece de manera muy acertada que, en la actualidad, el Sistema Penitenciario Costarricense atraviesa una crisis, originada, entre otras cosas, en el aumento de la población privada de libertad y en el deterioro de la infraestructura penitenciaria. Asimismo, señala que Costa Rica, a nivel mundial, tiene una de las mayores tasas de prisionalización en el mundo.

Por lo anterior, y por los altos costos sociales y económicos del encarcelamiento, se propone reformar la normativa penitenciaria modificando los artículos 4, 5, 12 y 13 de la Ley N.º 4762, "Ley de Creación de la Dirección General de Adaptación Social", para dinamizar y modernizar el trabajo que llevan a

cabo las personas privadas de libertad, modificando y ampliando las funciones del Departamento Industrial y Agropecuario, incluyendo actividades de construcción y manufactura.

- **Conformidad o inconformidad de la DHR**

La Defensoría de los Habitantes manifiesta su conformidad con la iniciativa legal.

2. Competencia del mandato DHR

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. Análisis del contenido del proyecto

La Defensoría de los Habitantes señala, desde el punto de vista de protección de los Derechos Humanos de la población privada de libertad, que la iniciativa legal que se analiza contribuye a que el Estado Costarricense cumpla con su obligación de garantizar a la población privada de libertad de un trabajo o una ocupación durante el tiempo en el que se ejecuta la sentencia.

El Estado, a través del Ministerio de Justicia y Paz, es el encargado de garantizar los derechos de las personas privadas de libertad mientras se cumple su periodo de detención o sentencia, y estas personas se encuentran sujetas al control efectivo del Estado. Esto quiere decir que las autoridades estatales ejercen un control total sobre la persona que se encuentra sujeta a su custodia, y este particular contexto de subordinación de la persona privada de libertad frente al Estado es lo que se denomina una **relación de sujeción especial**, en virtud de la cual el Estado, al privar de libertad a una persona, se constituye en garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad.

Por lo tanto, garantizar que las personas privadas de libertad cuenten con un trabajo o una ocupación resulta de vital importancia para cumplir con el principio de resocialización, establecido por el artículo 51 del Código Penal, Ley N.º 4573, que dispone:

Artículo 51.-La pena de prisión y las medidas de seguridad se cumplirán en los lugares y en la forma en que una ley especial lo determine, de manera que ejerzan sobre el condenado una acción rehabilitadora. Su límite máximo es de cincuenta años.

Este principio también se encuentra plasmado en el Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional, Decreto Ejecutivo N.º 40849-JP, a través de una serie de principios que se citan a continuación:

Artículo 6.- Principio de normalidad. Las condiciones de vida de la persona privada de libertad deberán tener como referencia la vida en libertad. Para ello, la administración penitenciaria procurará reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad que tiendan a debilitar el sentido de responsabilidad de la persona privada de libertad o el respeto a su dignidad como ser humano.

Artículo 9.- Principio de inserción y atención de calidad. La administración penitenciaria buscará la inserción social de las personas privadas de libertad. Para ello, tomará las medidas necesarias a efecto de poder ofrecerles a las personas educación, cultura, formación profesional, trabajo, salud, deporte, arte y cualquier otra que tenga el mismo fin.

Artículo 133.- Principio general. Toda persona privada de libertad goza de los mismos derechos y garantías individuales, sociales, culturales, económicas y políticas, de los que son titulares los habitantes de la República, salvo aquellos que sean incompatibles con la modalidad de ejecución de la pena o custodia en que se encuentre.

Sus condiciones de vida deberán tener como referencia la vida en libertad bajo un principio de normalidad, procurando reducir al máximo los efectos negativos y de deterioro de los distintos grados de privación de libertad.

De lo consignado anteriormente se deduce, con toda claridad, que a la población privada de libertad se le debe garantizar, en la medida de lo posible que, durante su estancia en un centro penitenciario, los efectos que produce la prisionalización se reduzcan al mínimo, y que se le garantice sus derechos procurando una atención técnica de calidad que permita su posterior inserción en la sociedad. De ahí que, en el tema que nos ocupa, la Administración Penitenciaria se vea obligada a ofrecer oportunidades laborales a la población privada de libertad para poder cumplir con el fin rehabilitador de la pena impuesta.

Otro aspecto importante que tiene que ser tomado en consideración, y que se menciona en el proyecto de ley, es que el trabajo que realizan las personas privadas de libertad en los centros penitenciarios no se constituye en una relación laboral, y así lo ha señalado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Al respecto, la jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional ha señalado:¹

"(...) el privado de libertad, como persona que es, está bajo la responsabilidad del Estado que lo custodia para el cumplimiento de la pena impuesta y partiendo de esa relación, la Administración

¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución 10112-2008, de las 19:16 horas del 17 de junio de 2008, Expediente N.º 08-003241-0007-CO

Penitenciaria está en el deber ineludible de proporcionarle la atención técnica que requiere para su proceso de resocialización. Si esto no fuera así, se estaría obviando el fin resocializador de la pena, utilizándola, únicamente, como un medio de castigar a quien ha cometido un delito. Aun cuando constitucionalmente, no se determinó el fin de las penas privativas de libertad, la Convención Americana sobre Derechos Humanos -texto que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, tiene fuerza normativa del propio nivel constitucional- delimita como fin esencial de esas medidas, la reforma y la readaptación social de los condenados. Por su parte, las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, acordadas por las Naciones Unidas mediante resoluciones 663 C I (XXIV) del 31 de julio de 1957, 1993 del 12 de mayo de 1966, 2076 del 13 de mayo de 1977 y 1984/47 del 25 de mayo de 1984, las cuales sirven como parámetro de aplicación de los alcances, contenido y límites de los Derechos humanos en el ámbito del Derecho interno costarricense, establecen en lo que interesa lo siguiente:

"65. El tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar el sentido de responsabilidad.

66. 1) Para lograr este fin, se deberá recurrir, en particular, a la asistencia religiosa, en los países en que esto sea posible, a la instrucción, a la orientación y la formación profesionales, a los métodos de asistencia social individual, al asesoramiento relativo al empleo, al desarrollo físico y a la educación del carácter moral, en conformidad con las necesidades individuales de cada recluso. Se deberá tener en cuenta su pasado social y criminal, su capacidad y aptitud físicas y mentales, sus disposiciones personales, la duración de su condena y las perspectivas después de su liberación. (...)

67. Los fines de la clasificación deberán ser: a) Separar a los reclusos que, por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre los compañeros de detención; b) Repartir a los reclusos en grupos, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social. (...)

69. Tan pronto como ingrese en un establecimiento un condenado a una pena o medida de cierta duración, y después de un estudio de su personalidad, se establecerá un programa de tratamiento individual, teniendo en cuenta los datos obtenidos sobre sus necesidades individuales, su capacidad y sus inclinaciones. (El énfasis es agregado)

Es evidente que, para lograr la readaptación social de los condenados, se requiere que éstos reciban, mientras cumplen su pena, de una atención técnica interdisciplinaria. En nuestro ordenamiento jurídico, la atención de los privados de libertad está regulada en el Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario. Dicho cuerpo normativo, en su artículo 10, establece que los procesos de atención técnica de los privados de libertad, tienen como finalidad el desarrollo de habilidades y destrezas para la vida, así como procurar que la persona sentenciada comprenda los aspectos sociales y personales que incidieron en la comisión de la conducta criminal, con el objetivo de facilitarle una vida futura sin delinquir.

En síntesis, el trabajo que realizan las personas privadas de libertad en los establecimientos penitenciarios forma parte del Plan de Atención Técnica que se brinda a esta población, y, asimismo, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 55 del Código Penal les permite el descuento o abono a la multa o la pena de prisión que le reste por cumplir o que se llegue a imponer, a través del trabajo a favor de la Administración Pública, de las instituciones autónomas del Estado o de la empresa privada.

Las únicas observaciones que deben plantearse en relación con el proyecto de ley son las siguientes:

En primer lugar, que para que el Departamento Industrial y Agropecuario puede llevar adelante las nuevas actividades de construcción y manufactura **tiene que dotarse del presupuesto necesario** a la Dirección General de Adaptación Social para contar con la infraestructura y los materiales necesarios para realizar dichas actividades.

En segundo lugar, se efectúa el señalamiento de que, actualmente, **los centros penitenciarios no cuentan con la cantidad necesaria de personal de la Policía Penitenciaria**, y, siendo que para todas las actividades que se desarrollan a lo interno de estos establecimientos se requiere de la custodia respectiva, para que la población privada de libertad pueda salir a trabajar será necesario que se dote a los centros penitenciarios de la cantidad de personal policial requerida para custodiar a las personas privadas de libertad mientras trabajan. De lo contrario, el objetivo del proyecto de ley no podría cumplirse.

Por lo tanto, y de acuerdo con las consideraciones expuestas en el presente documento, es criterio de esta Defensoría que, en el tanto se le brinde a la población privada de libertad acceso a la mayor cantidad de oportunidades laborales que incidan de manera positiva en su plan de atención técnica y en la eliminación del ocio mientras se encuentren ejecutando la sentencia penal impuesta, mayores serán las oportunidades que estas personas puedan tener en el afuera una vez que hayan cumplido con la misma.

4. Párrafo final

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica **expresa su conformidad** con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

Agradecida por la deferencia consultiva,

c. archivo