



San José, 3 de octubre de 2012

**Señora Presidenta**  
**Laura Chinchilla Miranda**  
**Presidencia de la República de Costa Rica**

**Señor Ministro**  
**Edgar Ayales Esna**  
**Ministerio de Hacienda**

**Asunto:** documento de alerta sobre el sistema penitenciario nacional.

Estimada señora Presidenta y estimado señor Ministro,

Reciban un cordial saludo de nuestra parte. El motivo del presente oficio es hacer de su conocimiento un documento de alerta respecto a la situación de sobrepoblación y hacinamiento carcelario que atraviesa el Sistema Penitenciario Nacional costarricense, suscrito conjuntamente por la Defensoría de los Habitantes, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, y la Defensa Pública.

En dicho documento se brinda un diagnóstico actualizado de las principales causas y consecuencias de la sobrepoblación carcelaria, y de la necesidad de tomar medidas ante esta situación. Entre las medidas consideradas urgentes, se solicita muy respetuosamente valorar la exclusión de la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia y Paz, de la aplicación Directriz N° 013-H, con la finalidad de contar con el personal de seguridad, técnico, y administrativo necesario para hacer frente a esta situación.

Con las mayores muestras de nuestra consideración y estima, se suscriben,

Ofelia Taitelbaum Y.  
Defensora de los Habitantes

Marta Iris Muñoz Cascante  
Directora Defensa Pública

Cc: Señor Ministro  
Fernando Ferraro Castro  
Ministerio de Justicia y Paz



San José, 3 de octubre de 2012

**LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, EL MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y LA DEFENSA PÚBLICA:  
REALIZAN UN LLAMADO DE ALERTA NACIONAL ANTE LA SITUACIÓN QUE ACTUALMENTE ATRAVIESA EL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL.**

Se llama la atención a las autoridades Estatales ante la situación de sobrepoblación y hacinamiento por la que atraviesa el Sistema Penitenciario, sus causas, consecuencias y la urgencia de tomar medidas.

En reiteradas inspecciones y visitas realizadas durante el 2012 a los Centros Penitenciarios, se ha podido comprobar que los problemas de sobrepoblación y hacinamiento carcelario se han agravado progresivamente, por lo que los derechos humanos de las personas privadas de libertad se han visto notablemente violentados, se han deteriorado sistemáticamente las condiciones laborales del personal penitenciario, y los servicios públicos que se prestan a lo interno de los establecimientos son insuficientes.

Estadísticas y causas de la sobrepoblación:

La población penitenciaria ha crecido sostenidamente durante los últimos cuatro años, el siguiente cuadro da muestra de la capacidad de las cárceles, de la cantidad de personas reclusas y el porcentaje de sobrepoblación:

**Evolución de la población reclusa en el sistema penitenciario, capacidad instalada, sobrepoblación absoluta y sobrepoblación relativa. Periodo 2006-2011<sup>1</sup>**

Año	Capacidad Instalada	Población Reclusa	Sobrepoblación Absoluta	Sobrepoblación Relativa
2008	8140	8225	85	1%
2009	8470	9304	834	9,8%
2010	8536	10541	2005	23,4%
2011	9482	12154	2672	28,1%
2012	9811	12760	2949	30.1%

Fuente: Informes de Estadística Penitenciaria, Departamento de Investigación y Estadística, Ministerio de Justicia y Paz.

De conformidad con este ritmo de crecimiento, y al existir actualmente una sobrepoblación de 30.1%, deviene en un hacinamiento crítico en nuestro sistema penitenciario, de conformidad con los estándares internacionales.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El 2012 corresponde a la población del Programa Institucional al 31 de agosto del presente año.



Esto encuentra fundamento en el aumento sostenido de la tasa de personas presas por cada cien mil habitantes. En el siguiente cuadro se da muestra del aumento sostenido de la tasa de prisionalización en Costa Rica, con respecto al promedio de América Latina. Es importante indicar que la comparación se hace únicamente respecto a las personas ubicadas en Centros del Programa Institucional (Centros Cerrados).

**Tasa de Prisionalización, cantidad de Personas privadas de Libertad en el Programa Institucional por cada 100 mil Habitantes. (Evolución año 2008 a 2012). Comparación con el promedio Latinoamericano.<sup>3</sup>**

Año	Población Programa Institucional	Población Nacional	Tasa de prisionalización x cada 100 mil hab. (Costa Rica)	Tasa de prisionalización promedio de América Latina	Diferencia de Tasa de prisionalización entre CR y América Latina
2008	7955	4.167.658	190.9	175.0	15.9
2009	8924	4.212.342	211.9	182.0	29.9
2010	10137	4.257.027	238.1	189.2	48.9
2011	12154	4.301.712	282.5	196.8	85.8
2012	12760	4.346.397	293.5	204.6	88.9

Fuente: II informe cuatrimestral de Solicitudes de Información. Departamento de Investigación y Estadística, Ministerio de Justicia y Paz. Poblaciones Nacionales según INEC y tasas de prisionalización según Crimen e Inseguridad, Indicadores para las Américas FLACSO-BID, Chile 2010.

Las estadísticas anteriormente indicadas, respecto al aumento en la tasa de prisionalización y en la población carcelaria, dan una clara muestra del rumbo que ha tomado nuestro sistema de justicia, ya que da muestra del endurecimiento del sistema penal y de que en Costa Rica se considera a la cárcel como la medida adecuada tanto para prevenir como para sancionar el delito. Es decir, existe una tendencia muy clara a utilizar la privación de libertad como método de castigo, y esto lamentablemente implica que se recluyen a muchas más personas de lo que la capacidad del sistema permite.

En este sentido se valoran como posibles causas de la sobrepoblación y el hacinamiento que actualmente vive el sistema penitenciario nacional, las siguientes:

- El aumento en la aplicación de la medida cautelar de prisión preventiva por parte de los jueces;
- La emisión de legislación por parte de la Asamblea Legislativa que incluye nuevas penas privativas de libertad;

<sup>2</sup>De acuerdo con los estándares internacionales, cuando la sobrepoblación carcelaria supera el 20% se convierte en hacinamiento.

<sup>3</sup> Nota: a/ El 2012 corresponde a la población del Programa Institucional al 31 de agosto del presente año. Nota: b/ La zona sombreada corresponde a una proyección y no a datos reales debido a que la Fuente consultada de la tasa promedio latinoamericana tenía registros sólo hasta el 2008. Para la proyección latinoamericana (2009-2012) se obtuvo una tasa de crecimiento geométrico anual del 3,99%.



- La reforma hecha por la Asamblea Legislativa al Código Penal, mediante ley 7389 del 22 de abril de 1994, , en la cual se aumenta el monto de la pena máxima de 25 a 50 años;
- La entrada en vigencia de los Tribunales de Flagrancia a partir del año 2008;
- La vigencia de los procesos abreviados en los juicios ha tenido un impacto importante en el ingreso de personas privadas de libertad al sistema penitenciario.
- La reducción del descuento por trabajo mediante reforma al artículo 55 del Código Penal, realizado en la 7398 del 3 de mayo de 1994.

#### La sobrepoblación como violación a los derechos humanos:

Esta situación de sobrepoblación tiene consecuencias nefastas en los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Bien lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al indicar que la sobrepoblación obstaculiza el normal desempeño de funciones esenciales en los Centros Penitenciarios, como el acceso a la salud, el descanso, la higiene, la alimentación, la seguridad, el régimen de visitas, la educación, el trabajo, la recreación y la visita íntima. Se ocasiona el deterioro generalizado de las instalaciones físicas; provoca serios problemas de convivencia, y se favorece la violencia intra-carcelaria. Todo ello en perjuicio tanto de los reclusos como de los funcionarios que laboran en los centros penitenciarios, debido a las condiciones difíciles y riesgosas en las que desarrollan sus actividades diarias.<sup>4</sup>

Actualmente muchas personas deben dormir en el suelo, debajo de camarotes, dentro de los baños, a la par de servicios sanitarios, en los pasillos, ya que no existe espacio dentro de los dormitorios. Las posibilidades de acceder a servicios como salud, educación y trabajo son limitadas ante la demanda y la insuficiente oferta por parte de las autoridades penitenciarias. Los tiempos de recreación para la población se ven afectados. Por otra parte, la sobrepoblación facilita los brotes de enfermedades infecciosas y de contagio. La Administración se ve imposibilitada de brindarle a la población privada de libertad las oportunidades necesarias para mejorar en su proceso de reinserción.

Es particularmente preocupante la afectación de las condiciones de convivencia entre la población, muestra de ello es que se presentan mayor cantidad de hechos violentos entre las personas privadas de libertad, y que las autoridades tienen dificultades para hacerle frente a este tipo de hechos ante el escaso recurso humano técnico y de seguridad.

También es motivo de preocupación que la sobrepoblación afecta las posibilidades de una clasificación adecuada de la población privada de libertad de acuerdo a su perfil convivencial o categoría, y a cambio se le debe dar prioridad a un criterio de oportunidad o emergencia. Así por ejemplo, el Programa Penal Juvenil está enfrentando serias dificultades para atender a la población y clasificarla de acuerdo con las diferentes categorías establecidas a nivel legal. Ejemplo

---

<sup>4</sup> Véanse Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006, párr. 90; Caso *Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 204, y Caso *Boyce y otros Vs. Barbados*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Párr. 93.



de esto son los violentos incidentes ocurridos en días pasados en la Sección Adulto Joven del Centro de Formación Juvenil Zurquí.

En los Centros Penitenciarios se ha disminuido la capacidad para atender toda la demanda respecto a los procesos de atención individual y grupal, por lo que se ha afectado a la población ya que para solicitar cambio de modalidad de custodia o la libertad condicional, medidas que son necesarios para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario.

Otra gran problemática son las dificultades por las que está atravesando el personal técnico, profesional, administrativo y policial de los Centros Penitenciarios, situación que, incluso, afecta su salud física y mental. El crecimiento del recursos humano técnico no ha sido proporcional con el crecimiento de la población privada de libertad. Además, la mayoría de los servicios que se prestan en el sistema penitenciario dependen de la disponibilidad de personal de seguridad, el cual tampoco ha aumentado en forma proporcional con respecto al incremento de la población privada de libertad, lo cual ha traído muchas dificultades en la prestación de servicios, por ejemplo, en la atención a la salud, actividades recreativas, oportunidades de trabajo, alimentación, visitas y otros. Incluso, lejos de crecer, estos recursos han disminuido tal y como ha sido manifestado por parte del personal del sistema penitenciario.

También se hace necesario fortalecer con recursos humanos y financieros el Programa Semi-Institucional y el Programa en Comunidad, para que puedan brindar una adecuada atención a las personas privadas de libertad que egresan del Programa Institucional. Valga aclarar que el sistema semi-institucional también se ve afectado por esta sobrepoblación, ya que no da abasto para ubicar a la población que cuenta con opción de avanzar a este nivel.

Durante las inspecciones que se realizan, se ha corroborado que ante la sobrepoblación el personal técnico de muchos centros penitenciarios perdió la posibilidad y la capacidad de respuesta ante las demandas de la población privada de libertad. Por lo que se alerta al Estado costarricense sobre esta situación, ya que podría ocasionar serios problemas convivenciales en los Centros y, sobretodo, violación de derechos de la población privada de libertad y de los derechos laborales del personal técnico, administrativo y de seguridad.

Analizando el escenario expuesto anteriormente, se puede afirmar que al existir sobrepoblación y hacinamiento en los Centros Penitenciarios las autoridades estatales no cumplen con los estándares vigentes en materia habitacional y de privación de libertad, y sobre todo, se violenta el derecho a la integridad personal el cual protege al ser humano contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, pues en estos momentos se está colocando a la población privada de libertad en esta situación.

#### Responsabilidad de las autoridades del Poder Ejecutivo, de la Asamblea Legislativa y del Poder Judicial :

Debe hacerse conciencia de que este es un problema estructural del Sistema de Justicia Penal, en el cual las autoridades administrativas, judiciales, y legislativas tienen completa responsabilidad. Costa Rica debe insistir en doblegar sus esfuerzos para prevenir el delito, mediante programas y



políticas públicas, y una atención estructural de esta problemática, la cual no se encuentra a cargo únicamente de la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia y Paz.

#### Adopción de medidas urgentes:

La crisis en el Sistema Penitenciario afecta la prestación del servicio público, y si no se adoptan medidas en forma inmediata, la Administración Penitenciaria puede perder el control sobre los centros penitenciarios, y ocurrir sucesos lamentablemente dentro de nuestro sistema penitenciario como ya ha pasado en otros países. Se hace urgente que el Estado emita políticas integrales en procura de la reducción de la sobrepoblación y el hacinamiento carcelario.

La atención efectiva del hacinamiento requiere además que el Estado costarricense adopte políticas y estrategias que incluyan, por ejemplo: (a) las reformas legislativas e institucionales necesarias para asegurar un uso más racional de la prisión preventiva, y que realmente se recurra a esta medida de forma excepcional; (b) la observancia de los plazos máximos establecidos legalmente para la permanencia de personas en detención preventiva; (c) la promoción del uso de medidas alternativas o sustitutivas de la detención preventiva y de la privación de libertad como pena; (d) el uso de otras figuras propias del proceso de la ejecución de la pena, como las libertades condicionales, asistidas y las redenciones de pena por trabajo o estudio; (e) la modernización de los sistemas de administración de justicia de forma tal que se agilicen los procesos penales; y (f) la prevención de las detenciones ilegales o arbitrarias por parte de las fuerzas policiales.

Particularmente, ante la falta de recursos humanos en el sistema penitenciario, necesariamente debe hacerse referencia a lo establecido en la Directriz N° 013-H, publicada en el Alcance Digital N° 13-A a La Gaceta N° 45 del viernes 4 de marzo de 2011, por medio de la cual tanto la Presidencia de la República como el Ministerio de Hacienda solicitaron a las entidades públicas que colaboraran con la reducción del gasto en aquellas partidas y subpartidas que no incidieran en la prestación del servicio público, ni afectaran la ejecución de programas sociales, y que para ello no se autorizaría la creación de plazas ni la utilización de aquellas que quedarán vacantes. Sin embargo, se ha podido constatar que se han hecho excepciones a la Directriz mencionada en todos aquellos casos que han sido de interés prioritario para el Estado, por ejemplo, con la Directriz N° 026-H.

Por eso se considera que una de las medidas que debe adoptarse de forma inmediata es **excluir a la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia de la aplicación la Directriz N° 013-H**, con el fin de que se puedan sustituir el personal administrativo, técnico y de seguridad de los centros penitenciarios que haya fallecido, que se haya pensionado, que haya renunciado, o que haya solicitado permiso sin goce de salario y que se contemple la posibilidad de crear nuevas plazas. Esta situación debe ser vista como un asunto de interés prioritario en relación con el cual deben adoptarse medidas urgentes, ya que no es posible que ante el aumento constante de la población penitenciaria, cada vez haya menos funcionarios y funcionarias para atender esta población.

Se hace un llamado urgente a las autoridades estatales para la atención de la problemática por la que está atravesando el sistema penitenciario nacional y su incidencia en la seguridad institucional



del país, pues se requieren medidas de emergencia de manera apremiante, para superar este gravísimo problema.

Firmantes,

Ofelia Taitelbaum Y.  
Defensora de los Habitantes

Marta Iris Muñoz Cascante  
Directora Defensa Pública