

Protocolo de cooperación interinstitucional



PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

EUROsociAL II

www.eurosocial-ii.eu

Diciembre, 2014

Reproducción autorizada siempre que se cite
la fuente.

“La presente publicación ha sido elaborada
con la asistencia de la Unión Europea. El
contenido de la misma es responsabilidad
exclusiva del autor y en ningún caso se debe
considerar que refleje la opinión de la Unión
Europea”

Protocolo de cooperación interinstitucional

Hugo Rangel Torrijo

Área temática de Justicia

Línea de acción de reinserción laboral de personas privadas de libertad

Socio coordinador



Socios operativos



Preámbulo

El documento que se expone a continuación es el resultado de un “Trabajo analítico” realizado en el marco del Programa EUROsociAL II para la Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica (COMJIB) y el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ) en tanto socios operativos del proyecto de Inserción Socio-laboral.

El área temática de Justicia tiene como Socio Coordinador a France Expertise Internationale (FEI) y cuenta con la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB) y el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil (OIJJ) como socios operativos en el eje de Reinserción. Uno de los ejes de trabajo del sector justicia y seguridad ciudadana tiene como fin acompañar las políticas públicas en materia de inserción social y laboral, con especial atención a la perspectiva de género, y en atención a este objetivo se ha desarrollado el proyecto “Inserción social de las personas privadas de libertad con especial atención al aspecto laboral en la inserción”. El objetivo principal es la colaboración en la inclusión social de las personas penalmente privadas de libertad y un adecuado retorno al medio libre, mediante la aplicación de programas relacionados con la inserción laboral que hayan dado resultados positivos en Europa y América Latina, profundizando el intercambio en esta materia.

I. Justificación

El trabajo en los centros de privación de libertad en el mundo requiere la acción de diferentes actores e instituciones para lograr una inserción eficaz de los privados de libertad. En América Latina se ha puesto de manifiesto por diferentes estudios y diagnósticos una insuficiente o deficiente coordinación entre las instituciones o los organismos que participan en el trabajo penitenciario. Los problemas de cooperación interinstitucional afectan no solamente los programas de inserción, sino el conjunto de actividades que desempeñan los gobiernos para atender los privados de libertad.

La falta de continuidad de programas constituye un problema grave en la región. Las fallas de comunicación y coordinación contribuyen a esta discontinuidad que afecta los programas de inserción de los privados de libertad así como los servicios que se les ofrece. Por ejemplo, los puestos designados por un partido o una administración penitenciaria no continúan el trabajo de los funcionarios o los gobiernos que les preceden, sino que a menudo los cuestionan y atacan. En este sentido se requiere urgentemente un trabajo a largo plazo basado en las políticas públicas de inserción.

Por lo que respecta la organización, se ha identificado la duplicidad de funciones o programas que se sobreponen, ocasionando un desperdicio de recursos y problemas organizativos. Se ha identificado que a veces los centros de privación de libertad no utilizan recursos disponibles en otras instituciones públicas debido a falta de información o coordinación. Asimismo se observan conflictos o fricciones entre las instituciones a causa de vacíos legales o normas administrativas. Además se ha identificado una falta de flexibilidad respecto a los programas o actividades de inserción, lo que afecta su ejecución. No obstante,

dichos programas requieren, debido a la naturaleza, una apertura y una actitud flexibles para superar condiciones adversas de los centros de privación de libertad.

Es importante destacar que la mayoría de los países de la región llevan a cabo reformas se sus sistemas penitenciarios. Estas reformas requieren una coordinación de actores e instituciones para transformar los sistemas penitenciarios en la región. Asimismo en los países latinoamericanos se habla a menudo de un trabajo interdisciplinario, lo que supone la coordinación de diferentes profesionales de diversas disciplinas y enfoques para realizar el trabajo penitenciario para una inserción social adecuada.

Los diagnósticos regionales como nacionales proponen que las agudas crisis de los sistemas penitenciarios en América Latina tales como la sobrepoblación, hacinamiento y violencia, se aborden de manera integral (ILANUD, EUROSOCIAL, 2009, etc.). Esto supone justamente desarrollar los diversos programas desde sus distintas vertientes que implican a varias instituciones que participan en diferentes niveles de intervención. La coordinación y la cooperación interinstitucional constituyen entonces un reto de suma importancia para el trabajo penitenciario en un contexto de crisis como se vive en la actualidad.

Asimismo es pertinente señalar que la normativa internacional, como las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas y en particular en Europa, (Reglas Penitenciarias Europeas) ofrecen un marco no solamente normativo, sino conceptual relativo a los principios de respeto a los derechos humanos en el ámbito penitenciario. A nivel regional existen varios documentos como las recomendaciones de los miembros de la OEA (2008).

Asimismo destacan las Reglas Básicas de Acceso a la Justicia de las Personas Vulnerables (100 Reglas de Brasilia); aprobadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, la sección “Principio general de colaboración” que aborda esta colaboración interinstitucional. En efecto, los artículos del 85 al 89 se refieren a la necesidad de la colaboración de las instituciones.

2. Principios

Las actividades tendientes a la inserción en los centros penitenciarios construyen instituciones democráticas para América Latina.

Los programas de inserción de las personas privadas de libertad deben constituirse en políticas públicas para el beneficio colectivo.

Las acciones y programas de inserción de los privados de libertad persiguen el respeto de sus derechos humanos conforme a los instrumentos jurídicos internacionales.

Los programas de inserción preparan a los egresados a la vida en sociedad y así mismo humanizan los centros de privados de libertad.

El programa EUROsociAL procura la inclusión social de los egresados de los centros privación de libertad para fortalecer la cohesión social de las sociedades latinoamericanas.

La inserción social contribuye a la construcción de la paz en los centros de privación de libertad del continente latinoamericano.

La cooperación de Europa y América Latina promueve la construcción de políticas penitenciarias para la inserción socio-laboral adecuada de los privados de libertad. Esta cooperación respeta las leyes, culturas y soberanías locales.

3. Objetivos

- Coordinar de manera eficiente la participación de las instituciones en los programas de inserción de los privados de libertad;
- Ofrecer continuidad a los programas gubernamentales de inserción social;
- Propiciar el trabajo interdisciplinario en los sistemas penitenciarios de la región;
- Contribuir a vincular las políticas públicas de los países participantes con sus programas institucionales;
- Ofrecer un marco oficial y profesional para coordinar los programas y acciones de organizaciones independientes así como de organismos religiosos;
- Mejorar la comunicación entre los actores de las acciones de inserción en los centros de privación de libertad;
- Propiciar programas acordes a los estándares internacionales y conforme al respeto de los derechos humanos en materia penitenciaria;
- Optimizar recursos materiales y humanos para el mejoramiento de las actividades de inserción;
- Superar partidismos y burocratismos para asegurar una continuidad y mejorar las iniciativas y las políticas públicas en la materia;
- Evitar actos de corrupción derivados de la discrecionalidad del personal penitenciario a través de la cooperación y la vigilancia de las instituciones;
- Incrementar la transparencia al compartir y difundir la información de las instituciones implicadas en acciones de inserción;
- Coadyuvar a la cooperación interinstitucional en áreas clave de la inserción socio-laboral de los presos, ofreciéndoles un acceso óptimo a la justicia;
- Mejorar el tratamiento penitenciario individualizado e interdisciplinario por medio de la cooperación interinstitucional;
- Desarrollar políticas intersectoriales tendientes a la inserción social.

4. Elementos de análisis

A pesar de que existen importantes esfuerzos de los gobiernos, persisten problemas de coordinación y cooperación interinstitucional¹. Observamos que la ruta que sigue la aprobación y ejecución de los

¹ Por ejemplo las respuestas de las autoridades de varios gobiernos a este trabajo mostró algunos problemas de cooperación entre instituciones.

programas a menudo es poco clara. Las autoridades penitenciarias desarrollan los programas, pero a veces la definición específica de las tareas de las instituciones que los implementan y la cooperación con otras instituciones, es ambigua. Además algunas instituciones, como las educativas, se quejan de la escasa valoración de sus funciones por algunas autoridades penitenciarias.

Observamos que la ruta que sigue la aprobación y ejecución de los programas a menudo es poco clara. Las autoridades penitenciarias desarrollan los programas, pero a veces la definición específica de las tareas de las instituciones que los implementan y la cooperación con otras instituciones, es ambigua. Además algunas instituciones, como las educativas, se quejan de la escasa valoración de sus funciones por parte de algunas autoridades penitenciarias. En este sentido la existencia de jerarquías puede mermar el trabajo penitenciario.

Algunos países han centralizado el trabajo penitenciario en una institución, tal es el caso del INPE de Perú, el INPEC en Colombia, el Instituto Nacional de Rehabilitación de Uruguay así como el Dirección Nacional de Rehabilitación Social de Ecuador. De esta manera, si bien las instituciones encargadas del trabajo penitenciario resuelven innumerables problemas y atienden a los privados de libertad; persiste la necesidad de cooperación interinstitucional. En general se han identificado en el continente problemas de comunicación; asimismo se enfrentan los retos del trabajo intersectorial en el trabajo cotidiano. Algunos de los rubros identificados son los siguientes:

a) Seguridad

Uno de los argumentos esgrimidos por los directores de los centros penales para limitar la capacitación de los privados de libertad es la seguridad. De esta manera en varios centros se restringen actividades (horarios, acceso a talleres o aulas) por pretender que ponen en peligro el orden y la seguridad de los penales. Sin embargo incluso para organizar de manera integral la seguridad se requiere la cooperación entre diferentes instituciones e instancias². De esta manera es pertinente verificar que las normas de seguridad se cumplan para contar con la cooperación de las autoridades penitenciarias y las de seguridad en particular.

b) Convenios y legislación

Algunas veces las legislaciones establecen que el sector penitenciario compete a un ministerio como el de gobernación, lo que dificulta a veces la cooperación con otros ministerios o instituciones, ya que se requiere la anuencia de dicho ministerio para emprender acciones de inserción³.

Por otra parte Se analizaron algunos convenios firmados por todos los países participantes, se observó que los términos son amplios pero las interpretaciones de los funcionarios a veces son demasiado rígidas. Desde las opiniones de los entrevistados, la ausencia de convenios a menudo es un impedimento bajo la perspectiva de algunos funcionarios; ya que muchos proyectos son factibles y necesarios aún sin convenios establecidos o vigentes. Se señaló que éstos requieren la disposición de funcionarios; sin embargo a veces se tratan de adaptar a los tiempos políticos que muchas veces no coinciden con las necesidades de los programas en centros de privación de libertad. En este sentido, la ausencia de directivas y particularmente de convenios puede afectar el trabajo de los centros de privación de libertad. Se observó que es muy variada la forma en la que se aborda este vacío.

² Ver por ejemplo el protocolo de comunicación estratégica del sistema nacional de seguridad en Guatemala, 2014.

³ En países como Nicaragua y México el sistema penitenciario depende del Ministerio o secretaría de gobernación.

Los convenios analizados demuestran una voluntad política de cooperación sin embargo algunos son ambiguos, generales y meramente formales. Por lo que se sugiere que dichos convenios den prioridad a los proyectos de inserción y que redunden así en beneficio de los privados de libertad y del trabajo de las instituciones. Asimismo se sugiere que los convenios no sean ni se interpreten de manera rígida para facilitar el trabajo de los profesionales que intervienen directamente con los privados de libertad. Por otra parte, se observó que a veces se muestra poca disposición para realizar actividades sin convenios o indicaciones administrativas explícitas.

Se ha identificado fricciones entre niveles de gobierno nacional (o federal) y las regiones (estados o provincias). Dichas fricciones a veces obedecen a la repartición de fondos para financiar centros penitenciarios, como es el caso de Brasil⁴; asimismo las fricciones surgen de la atención de privados de libertad de acuerdo a su clasificación (como ha sido el caso de México). Los acuerdos entre entidades de diferente nivel gubernamental es particularmente compleja debido a que a veces es sujeta a una lucha de jerarquías; o simplemente las instituciones tratan de ocupar espacios que suponen propios o de su competencia. Por otra parte existe a menudo una tensión entre el poder central y la autonomía de las regiones. Resolver estas tensiones es muy complejo. En este sentido la cooperación debe ser clara, con las obligaciones y responsabilidades bien definidas.

En este sentido es importante destacar el acuerdo que se llevó a cabo en Bolivia, en donde se concertó de manera clara una división de responsabilidades entre municipios y el ministerio de Gobierno del gobierno boliviano sobre tareas, recursos y la financiación de las actividades⁵. Este tipo de ejercicios contribuye a reducir tensiones y agilizar el trabajo penitenciario.

c) Cooperación con iglesias

Uno de los tipos de cooperación que a menudo no cuentan con regulación es la cooperación con las iglesias. Esta regulación es necesaria porque las iglesias intervienen de manera muy activa en muchas regiones de América Latina. Esta situación ha dado lugar a una intervención sin regulación y a menudo meramente proselitista. A veces se facilita el trabajo pastoral (estrictamente religioso). Ocasionalmente las actividades de inserción quedan a la deriva, es decir, no se abordan o regulan con claridad ante la intervención de las iglesias. Esta regulación requiere directivas asuman principios laicos. Es decir, es necesario que la cooperación con las iglesias se realice estrictamente en el ámbito de la inserción.

d) Cooperación con las Asociaciones Civiles

Algunos entrevistados señalaron la necesidad de incluir a las asociaciones civiles en los proyectos. Por otra parte ciertas asociaciones (particularmente las de derechos humanos) se quejan de restricciones de acceso a los Centros de privación de libertad ⁶. Asimismo se observó la pertinencia de distinguir a las asociaciones que fungen como empresas privadas externas y que suscriben convenios de prestación de

⁴ En Brasil los estados regresaron a la federación 187 millones de reales destinados a la construcción de prisiones, lo cual fue interpretado por la OAB como falta de interés de los gobernadores y ausencia de coordinación sobre este tema (O Globo, enero 2014).

⁵ ENCUENTRO NACIONAL: "Por una reestructuración Integral el Régimen Penitenciario", 2013.

⁶ Tal fue el caso de la Asociación Nicaragüense pro Derechos Humanos. Prensa Móvil, Julio 2014.

servicios con los centros penitenciarios. En este caso lo importante es preservar los objetivos de los programas así como la transparencia de los servicios encomendados.

e) Cooperación con las Universidades

La cooperación con universidades es relativamente reciente en la región en relación a otros continentes, sin embargo en la actualidad los sistemas penitenciarios han establecido cada vez más convenios con los centros universitarios obteniendo diversos beneficios⁷. En este sentido se recomienda diversificar e intensificar la cooperación con las universidades. Por ejemplo varias universidades ofrecen una formación al personal penitenciario⁸. Además se ha observado la pertinencia de este tipo de cooperación para promover un desarrollo regional y comunitario⁹. Debido a las experiencias positivas con las universidades, algunos recomendaron que éstas participen en consejos para dar seguimiento a los programas gubernamentales. Asimismo es necesario que los Centros de privación de libertad sean receptivos a las investigaciones que realizan las universidades y aprovechar así sus resultados.

f) Continuidad y coordinación

Los académicos y los miembros de la sociedad civil insistieron en que un problema fundamental del trabajo penitenciario es la falta de continuidad ya que los cambios de partido significan cambios de programas y se observa incluso una competencia o rivalidad entre los funcionarios gubernamentales que se suceden. Esto afecta los programas y a menudo significa su cancelación.

Asimismo se señala que a veces las actividades educativas no se adaptan con las actividades de capacitación laboral por falta de coordinación¹⁰. Además algunos exempleados de instituciones penitenciarias que fueron entrevistados, criticaron la falta de continuidad de los programas en los que ellos participaron, lo que representa pérdidas para los gobiernos. En este sentido se puso de manifiesto que la cooperación interinstitucional puede apoyar la continuidad de las políticas gubernamentales. En este sentido se puede crear un mecanismo con personas responsables que pueda asegurarse dicha continuidad¹¹.

g) Atención personalizada

Por otra parte se evidencia que continuidad del trabajo interinstitucional se cristaliza en una atención integrada y personal de los privados de libertad. Este trabajo comienza con una clasificación adecuada de las personas que ingresan. La atención personalizada no es un trabajo meramente administrativo o que dependa de un pequeño grupo de personas. Para ser eficaz, se debe involucrar el trabajo de las instituciones que participan en la inserción de los privados de libertad. Cabe mencionar que existen en el continente algunos instrumentos en este sentido¹². La atención personalizada de las instituciones pueda identificar la evolución de cada privado de libertad para su inserción social.

h) Normas nacionales e internacionales

⁷ Cabe mencionar el convenio de la Universidad de San Martín con la Dirección General del Régimen Penitenciario de Bolivia.

⁸ Ver por ejemplo los convenios para la formación descentralizada de personal penitenciario en universidades públicas, Buenos Aires, 2014. Asimismo el Convenio de Cooperación Inter Institucional de capacitación con la Escuela Superior de Ciencias Empresariales ECIEM.

⁹ Observamos muchos casos, podemos mencionar el de Universidad Católica de Argentina - Paraná con el Servicio Penitenciario de Entre Ríos.

¹⁰ Ver Evaluación de programas de Rehabilitación y Reinserción Social en Chile, 2012.

¹¹ Ver por ejemplo la Mesa de Trabajo Interinstitucional en Panamá para Programa de atención a mujeres privadas de libertad.

¹² Cabe mencionar el Dispositivo de Atención Inmediata y Seguimiento en Argentina.

Los acuerdos interinstitucionales deben considerar y respetar los instrumentos legales nacionales e internacionales. Esto no sucede siempre, por ejemplo a veces se adquieren implementos materiales sin tomar en cuenta la factibilidad legal para ponerlos en práctica¹³. En este sentido se recomienda crear un mecanismo interinstitucional para seguimiento de las recomendaciones nacionales como internacionales. La cooperación debe estar acorde a los estándares internacionales de los derechos humanos en materia penitenciaria¹⁴. Por otra parte cabe mencionar que se observa una cooperación activa entre países de la región¹⁵.

i) Cooperación propositiva

La cooperación no puede ser pasiva o restringirse a rubros existentes o convenios vigentes. La cooperación interinstitucional debe ser activa y propositiva para enfrentar los problemas agudos de la crisis penitenciaria en América Latina. De esta manera se debe promover, como varios sistemas penitenciarios lo realizan, una cooperación con instituciones que ofrecen por ejemplo atención para la salud. Por ejemplo establecer cooperación para atender las enfermedades mentales¹⁶ y el tratamiento de problemas de salud dental básica¹⁷. En fin, la cooperación institucional es indispensable para ofrecer servicios básicos de salud en los centros penitenciarios¹⁸.

Asimismo es necesario, como se identificó, una cooperación fundamental para atacar el problema de la falta de apoyo para la defensa legal, lo que ocasiona muchas veces la prolongación indefinida de la prisión preventiva. En este sentido los acuerdos que promuevan la asistencia legal a los privados de libertad son de gran valor¹⁹. Los sistemas penitenciarios deben así contar con una defensoría pública efectiva²⁰. En suma, es fundamental la cooperación para la elaboración de una política penitenciaria, con la participación de los actores que intervienen en el sistema penitenciario nacional²¹. Este ejercicio es fundamental en un Estado democrático que requiere establecer auténticos sistemas de justicia.

j) Trabajo post-penitenciario

Se comenta que un sector descuidado por los sistemas penitenciarios de la región. Además la existencia de patronatos que deberían realizar esta labor; a menudo no ha funcionado de manera óptima. Sin embargo existen iniciativas con gobiernos locales que proponen proyectos de inserción laboral. Por otra parte es importante definir si existen instituciones públicas que puedan contribuir al proceso de inserción.

¹³ Por ejemplo se reportó que no se podían utilizar brazaletes adquiridos debido a ausencia de un marco legal (El Salvador, 04-25-2013).

¹⁴ Por ejemplo el convenio entre el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos de Ecuador, febrero de 2014.

¹⁵ Cabe mencionar el convenio entre la República Dominicana y Ecuador para asesorar a este país. Además puede mencionarse al convenio de Cooperación Técnica en material Penitenciaria entre Chile y Colombia (2013).

¹⁶ Convenio "Implementación de la Unidad Psiquiátrica Hospitalaria Forense Intrapenitenciaria", entre el Servicio de Salud Magallanes y Gendarmería de Chile desde 2003.

¹⁷ Convenio interinstitucional entre los ministerios de Salud Pública y de Interior, ASSE y la Facultad de Odontología, de la Universidad de la República. Uruguay, 2014.

¹⁸ Ver por ejemplo la mesa de Mesa Interinstitucional de Salud penitenciaria en Colombia. 2013.

¹⁹ Ver por ejemplo el Convenio de cooperación interinstitucional entre el colegio de abogados de Lima y el INPE que ofrece asistencia legal gratuita y "campañas de orientación legal." Asimismo se puede mencionar el convenio entre la Corte Suprema de Justicia (CSJ) de Nicaragua y la Confraternidad Carcelaria de ese país (2012) para la asistencia legal gratuita.

²⁰ Por ejemplo el OAB-PI ofrece cooperación técnica a los presos sin condena en el Estado de Piauí, Brasil, 2014.

²¹ Cabe mencionar las mesas de trabajo para el diseño de la Política Nacional Penitenciaria que se llevan a cabo en Guatemala, Julio 2014.

Procedimientos para la coordinación interinstitucional en materia de inserción socio-laboral de personas privadas de libertad

A. Organización

- 1- Identificar los organismos involucrados en un programa y coordinarse con la autoridad del del centro de privación de libertad correspondiente para su ejecución.
- 2- Es importante verificar que el programa en cuestión sea viable con los medios y los recursos (humanos y materiales) con que cuenta el centro de privación de libertad.
- 3- En la medida de lo posible, atender los privados de libertad que se encuentran de manera preventiva o que no han sido condenados; ya que constituyen una cantidad substancial de la población privada de libertad²².
- 4- En caso de existir un convenio, es importante que las instituciones participantes puedan resolver las diferencias y los imprevistos; ya que a menudo los convenios no consideran aspectos operativos u organizativos.
- 5- En caso de no existir un convenio, es pertinente asegurar que exista un seguimiento vigilado por cada institución participante. Lo importante es preservar la continuidad de los programas de inserción.

La ausencia de convenios no quiere decir que no existan bases legales para trabajar con otras instituciones, ya que se constató que todos los países participantes cuentan con legislaciones que justifican ampliamente los programas de inserción y por lo tanto la cooperación institucional para llevarlos a cabo

- 6- Se debe considerar y asegurar que toda disposición administrativa esté al servicio de los programas.
Se ha observado que ciertas disposiciones administrativas obstaculizan los programas y la capacitación
- 7- Se recomienda que se forme un consejo (o mesa) para el seguimiento de los programas o se asigne a una persona de manera operativa en caso de cambio de funcionarios, ésta quede encargada del programa.

B. Formalización

- 8- Se debe precisar con claridad las responsabilidades de cada institución.

²² Para referirse a la prisión preventiva, se utiliza procesado (o sin condena); adj. Dicho de una persona que ha sido objeto de procesamiento judicial. (En Chile también se utiliza imputado). En Nicaragua se emplea "Acusados", en Ecuador y Costa Rica se les llama "indiciados".

- 9- Establecer un mecanismo interinstitucional simple para dar seguimiento a las actividades de inserción tales como talleres de capacitación, actividades laborales y los cursos de los privados de libertad.

De esta manera cada programa pueda ser consensuado por dicho mecanismo

- 10- Este mecanismo interinstitucional así como el consejo debe verificar que las normas de seguridad se cumplan en cada una de las actividades de inserción sin que afecten su ejecución.

- 11- En el caso de que participen diferentes niveles de gobierno, (nivel nacional o federal y local); se recomienda establecer dicho mecanismo interinstitucional compuesto por cada una de las instituciones participantes cualquiera que sea su nivel de gobierno.

De tal manera que dicho nivel no determine una jerarquía en el grupo

- 12- Es trascendental que NO se trabaje en función de la jerarquía de las instituciones o los funcionarios, sino con base a la funcionalidad de los programas.

- 13- Es pertinente el establecimiento de un “expediente de inserción” por cada uno de los privados de libertad participantes, con el objetivo de que las instituciones puedan observar su formación, desarrollo y preparación a la inserción. De esta manera se puede mejorar su seguimiento personal.

- 14- Coordinar y formalizar con las instituciones especializadas la construcción de los centros de privación de libertad en función de la inserción integral de los privados de libertad.

- 15- La cooperación con asociaciones civiles debe asegurarse que los programas cumplan con los requerimientos profesionales necesarios.

- 16- Es importante que los grupos trabajen bajo un mecanismo interinstitucional funcionen con base al diálogo y exclusivamente en función del logro de los programas establecidos.

El éxito de un programa significa también el de las instituciones. A los ciudadanos no les interesa qué institución sobresale, sino que el gobierno y las instituciones penitenciarias funcionen

- 17- Asegurar una comunicación eficaz entre las instituciones.

Es importante que la información sea clara y su difusión sea amplia y expedita para los participantes de los programas. Se recomienda utilizar el Internet lo más posible para evitar trámites por escrito que a menudo se exige en los asuntos penitenciarios y que deriva en burocracia y el retraso de programas

- 18- Una vez concluido un programa de inserción es conveniente llevar a cabo una evaluación interinstitucional en la que se realice un balance crítico de la cooperación realizada.

Ante cualquier programa de inserción, se requiere una evaluación de las instituciones participantes para retroalimentar a las autoridades y mejorar los programas. Es muy importante que las evaluaciones sean disponibles para que el personal operativo pueda utilizarlas en su trabajo

19- En la solución de las controversias entre las instituciones debe prevalecer el diálogo. Es fundamental evitar conflictos que no solamente afectan los programas, sino la imagen de las instituciones.

20- Verificar que la cooperación con instituciones religiosas se centre en el desarrollo de actividades de inserción, no de proselitismo.

La promoción de una religión se hace en detrimento de otras, violando así las normas internacionales de libertad religiosa

21- Es de gran relevancia promover la cooperación con organismos e instituciones que faciliten el acceso a la justicia, como las Defensorías Públicas y las asociaciones de abogados.

De esta manera se aborde el problema de los privados de libertad de manera preventiva

22- Verificar las necesidades de atención en los centros de privación de libertad para tratar de subsanarlas a partir de una cooperación interinstitucional.

Por ejemplo se observa que muchos centros penitenciarios no cuentan con servicios de salud básica, se debe así buscar la cooperación de instituciones nacionales o internacionales en la materia

23- Organizar, con las instituciones especializadas, programas para poblaciones específicas (mujeres, grupos indígenas, etc.) o con base al perfil de los privados de libertad.

24- Diversificar, con la ayuda de instituciones especializadas, como las universidades y las empresas, los programas de inserción laboral.

25- Establecer un período pre-liberación en el que se aseguren las condiciones de inserción socio-laboral.

C. Etapa post-penitenciaria

26- Definir la institución o instituciones responsables de esta etapa post-penitenciaria.

Ya que los patronatos que existen en la mayoría de los países latinoamericanos se reporta que funcionan de manera limitada o no tienen continuidad

27- Llevar a cabo un seguimiento post-penitenciario con las instituciones adecuadas con el fin de detectar las necesidades de los liberados y asegurar su inserción.

- 28- Promover la formación de pequeñas empresas individuales o colectivas (y cooperativas) de los liberados para asegurar su inserción laboral.
- 28- Alentar la cooperación con empresas para que adquieran productos o contraten egresados de los centros de privación de libertad.
- 29- Unificar un marco normativo general (de carácter nacional) para la contratación de liberados.
- 30- Sensibilizar la comunidad productiva sobre la necesidad del empleo para la inserción social.

ANEXO

Se llevaron a cabo entrevistas con exfuncionarios y académicos de varias universidades de la región.

Fuentes documentales consultadas:

- Convenio de cooperación interinstitucional entre el colegio de abogados de Lima y el INPE. 24 agosto 2012.
- Convenio marco entre el Servicio Penitenciario Entre Ríos y la UCA Paraná, 2014.
- Convenio del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y la Secretaría de Inclusión Social (SIS) convenio de cooperación para iniciar la creación de la primera granja penitenciaria. El Salvador, 2011.
- Cooperação Técnica Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Piauí, juntamente com a - Corregedoria de Polícia, Defensoria Pública e Secretaria de Justiça dos privados de libertad provisórios no Estado do Piauí. Enero 2014.
- Eurosociet Educaci3n. Resultados de la Cooperaci3n Uni3n Europea – Am3rica Latina para la Cohesi3n Social. Ciep, 2010.
- Mapelli, Una nueva versi3n de las normas penitenciarias europeas. Revista Electr3nica de Ciencia Penal y Criminolog3a, 2006
- Ministerio de Justicia de Paraguay. Mecanismo interinstitucional para seguimiento de recomendaciones internacionales, junio de 2013.
- Implementaci3n de la Reforma Penitenciaria en Panam3. 2014. UNODC.
- Centeno Mayorga, D. (2012) Manual de derecho penitenciario nicaragüense, INEJ.
- Consejo de Europa. (2006) Reglas Penitenciarias Europeas. Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya (Versi3n en Espa3ol).
- Convenio entre La Corte Suprema de Justicia (CSJ) de Nicaragua y la Confraternidad Carcelaria, julio 2011.
- Comunicado de prensa. Firma del convenio para dise1ar Pol3tica Nacional Penitenciaria Guatemala, Viernes, 25 Abril 2014
- Convenio de colaboraci3n entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Trabajo y Previsi3n Social, SENAME, SOFOFA y Gendarmer3a de Chile. Julio 2012.
- Convenio de colaboraci3n celebrado entre el Ministerio de Salud y la Gendarmer3a de Chile, 2011.
- Convenio estrat3gico con la Direcci3n General de R3gimen Penitenciario de Bolivia y la Universidad de San Mart3n, mayo 2014.
- Convenio interinstitucional entre los ministerios de Salud P3blica y de Interior, ASSE y la Facultad de Odontolog3a, de la Universidad de la Rep3blica. 29/05/2014.
- Convenio a favor de las mujeres en proceso de reinserci3n social, de la Fundaci3n San Carlos de Maipo y la Fundaci3n Artesan3as de Chile 2014.
- Convenio para la formaci3n descentralizada de personal penitenciario en universidades p3blicas. Provincia de Buenos Aires, Julio 2014.
- Estados deixam de construir pris3es e devolvem R\$ 187 milh3es à Uni3o, O Globo. Enero 2014.
- Gobierno de Argentina, Servicio Penitenciario Federal. Respuestas a cuestiones sobre cooperaci3n institucional, 2014.

- Gobierno de Brasil, Ministerio de Justicia. Respuesta a cuestiones sobre cooperación institucional, 2014.
- Gobierno de Colombia, INPEC. Respuesta a cuestiones sobre cooperación institucional, 2014.
- Informe final de Evaluación. Programas de Rehabilitación y Reinserción Social. Ministerio de Justicia. Gendarmería de Chile. Julio 2012.
- Ministerio de Justicia crea y lidera Mesa Interinstitucional de Salud penitenciaria, INPEC, Julio 3013.
- Propuesta de convenio marco de cooperación entre el ministerio de Gobernación de Guatemala y la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2006.
- Protocolos de comunicación estratégica del sistema nacional de seguridad. Guatemala, Julio 2014.
- Protocolo para la implementación del Resguardo de Personas en Situación de Especial Vulnerabilidad, Argentina.
- Recomendaciones de la reunión de las autoridades responsables de las políticas penitenciarias de los países miembros de la OEA (CHILE 2008).
- Rangel Torrijo. (2013) Educación contra Corriente en las Cárcels Latinoamericanas: la enseñanza vs el castigo. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 38, n. 1.
- Rangel Torrijo. (2013) Diagnóstico de la reinserción laboral en América Latina. EUROSOCIAL.
- Rangel Torrijo. (2009) Mapa regional latinoamericano sobre educación en prisiones. CIEP.
- El tiempo Latino. 4-25-2013.
- Reforma Penal Internacional, 1997. Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Reunión de Autoridades Responsables de las Políticas Penitenciarias y Carcelarias (2008). Chile.

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

www.eurosocial-ii.eu