

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura: otro reto para los Derechos Humanos en Costa Rica

I. Introducción

“La regularidad en cuanto a la implementación de estas visitas permitirá medir las mejoras o el deterioro de las condiciones de detención, protegiendo así los derechos e intereses de las personas privadas de libertad. Por otra parte, la labor del Mecanismo permitirá establecer con las autoridades competentes, un efectivo lazo de comunicación, a través del cual se desarrollará un diálogo constructivo tanto con la población privada de libertad como con el personal que labora en los centros de detención.”

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2009

El 11 de noviembre de 1993, Costa Rica ratificó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Con dicha ratificación, el país se comprometió a tomar medidas efectivas para impedir los actos de tortura, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en todo su territorio, en cumplimiento de los artículos 2 y 16 del instrumento internacional citado.

Por otra parte, el Estado Costarricense tuvo un papel importante como gestor y negociador del proyecto del Protocolo Facultativo a esta Convención, ante las distintas instancias de las Naciones Unidas desde el año 1980 y presidió su negociación en el ámbito internacional durante diez años hasta que fue aprobado en la Organización de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002.

Es así como el 4 de febrero de 2003, Costa Rica suscribió el Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos y Degradantes, y el 25 de noviembre de 2005 se publicó la Ley N° 8459, denominada *“Aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes”*.

El artículo 17 del Protocolo citado, establece la obligación para cada Estado Parte de mantener, designar o crear el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, órgano cuyo objetivo es establecer un sistema de visitas periódicas a lugares de privación de libertad, detención o custodia, en el que se destaca el carácter preventivo y sin consentimiento previo por parte del Estado, con el apoyo del Subcomité de Prevención contra la Tortura.

Dada la independencia demostrada por la Defensoría de los Habitantes en el trabajo realizado desde su creación en visitas a centros de detención, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto sometió a su consideración la posibilidad de que fuera designada como Mecanismo Nacional de Prevención, lo cual fue aceptado por la Institución. De tal forma, el 19 de febrero de 2007, mediante Decreto Ejecutivo N° 33568-RE-MSP-G-J, se reconoce a la Defensoría como Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura. El Decreto citado, específicamente señala en su articulado:

Artículo 1.- Reconoce a la Defensoría de los Habitantes de la República como el mecanis-

mo y órgano nacional encargado de realizar las visitas de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, previstas en el marco del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Artículo 2.- La función de la Defensoría de los Habitantes como Mecanismo Nacional de Prevención, hasta tanto no se emita la ley correspondiente, se enmarca de manera provisional dentro de las inspecciones que habitualmente realiza esta institución en los diversos centros penitenciarios, de detención o de aprehensión administrativa.

Artículo 3.- Las visitas que el mecanismo nacional de prevención realice comprenderán los centros de detención adscritos al Ministerio de Justicia y Gracia y el Ministerio de Seguridad Pública, Gobernación y Policía, los que brindarán el apoyo necesario a la Defensoría de los Habitantes para el cumplimiento de su papel como mecanismo nacional.

El acto mediante el cual se designó a la Defensoría de los Habitantes de la República como Mecanismo Nacional de Prevención, que es el Decreto supra citado, limitó la función de la Institución como Mecanismo al indicar que ésta se enmarcaría provisionalmente dentro de las inspecciones que habitualmente se realizan en centros penitenciarios, o de detención o aprehensión administrativa, dejando de lado otros lugares de privación de libertad, detención o custodia que existen en Costa Rica. Sin embargo, a pesar de lo que dispone el Decreto Ejecutivo, las competencias del Mecanismo como órgano de monitoreo de lugares de privación de libertad, detención y custodia están claramente definidas en el Instrumento Internacional de Derechos Humanos, debidamente ratificado por Costa Rica, que es el Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Ley N° 8459.

De acuerdo con el rango de la normativa transcrita, es claro que el Decreto Ejecutivo citado no puede limitar lo que se reconoció ante el Sistema de Protección de Naciones Unidas de los Derechos Humanos, pues derivaría en un cumplimiento parcial del país, si se interpretara restrictivamente que la Defensoría de los Habitantes de la República, a título de Mecanismo Nacional de Prevención, solo podría efectuar las visitas como órgano preventivo de control a los centros

adscritos al Ministerio de Justicia y Gracia (centros penitenciarios), al Ministerio de Seguridad Pública (celdas de Fuerza Pública) y al Centro de Aseguramiento para Extranjeros en Tránsito (Dirección General de Migración y Extranjería).

Incluso, para el caso de la Defensoría de los Habitantes, de operar esta interpretación restrictiva, como Institución Nacional de Derechos Humanos que es, no la afectaría, pues conforme con su Ley podría cumplir con lo encomendado por el Protocolo Facultativo al Mecanismo Nacional de Prevención. Lo que sí se requiere es armonizar la normativa existente y a través de la emisión de una ley, reafirmar la designación de la Defensoría de los Habitantes como el Mecanismo Nacional de Prevención, tomando en cuenta que es un órgano adscrito al Poder Legislativo con independencia funcional, cuya regulación se establecerá conforme con los requerimientos y exigencias contenidas en el Instrumento Internacional ya incorporado a nuestro ordenamiento jurídico.

Por último, debe mencionarse que la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención inició funciones en forma oficial el día 19 de enero de 2009.

II. Cumplimiento de los artículos del Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

a. Cumplimiento del artículo 181

En relación con la independencia funcional de la Defensoría, como Mecanismo Nacional de Prevención, debe señalarse que desde que la Institución inició sus labores, una de sus atribuciones ha sido desempeñar sus actividades con independencia funcional, administrativa y de criterio². En ese sentido, el personal que labora en la Institución y el que se dedica a cumplir con el mandato señalado para el Mecanismo, seguirá dando cumplimiento a lo dispuesto por dicho artículo.

¹ Artículo 18. 1. Los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal. 2. Los Estados Partes tomarán las medidas necesarias a fin de que los expertos del mecanismo nacional tengan las capacidades y los conocimientos profesionales requeridos. Se tendrá igualmente en cuenta el equilibrio de género y la adecuada representación de los grupos étnicos y minoritarios del país. 3. Los Estados Partes se comprometen a facilitar los recursos necesarios para el funcionamiento de los mecanismos nacionales de prevención. 4. Al establecer los mecanismos nacionales de prevención los Estados Partes tendrán debidamente en cuenta los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

² Artículo 2 de la Ley N° 7319, Ley de la Defensoría de los Habitantes

En relación con los recursos necesarios para el funcionamiento del Mecanismo Nacional de Prevención, debe señalarse que, pese a que la Defensoría, dentro de su Proyecto de Presupuesto Anual 2008, solicitó a las autoridades gubernamentales los recursos requeridos, éstos no le fueron aprobados en ese momento. En consecuencia y durante ese año, la Institución efectuó diversas gestiones ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Hacienda para recalcar la necesidad de que se le proveyera a la Institución de los recursos para cumplir con su mandato como Mecanismo (incluso con el apoyo de representantes de la Asociación de Prevención contra la Tortura), recursos que fueron incluidos en el Presupuesto del año 2009.

Es así como la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, en la Sesión Extraordinaria número 044 del 20 de octubre de 2008, aprobó el Proyecto de Ley N° 17.149, Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico para el año 2009, en el cual se incluyeron las tres plazas de los profesionales que actualmente laboran en la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención.

b. Cumplimiento del artículo 193

En relación con el cumplimiento de este artículo debe señalarse que durante el año 2008, y en el tanto no se contaba aún con las plazas requeridas para que se conformara la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención, se efectuaron visitas preventivas a los centros de detención, y en los casos en los que así se consideró necesario se emitieron las recomendaciones pertinentes. Con respecto a las visitas realizadas, se incluye el listado correspondiente:

Visitas en centros penitenciarios que albergan población masculina:

FECHA	CENTRO PENITENCIARIO
16 de Enero de 2008	Centro de Programa Institucional Adulto Joven (80 privados de libertad)
29 de Enero de 2008	Centro de Programa Institucional Cartago (350 privados de libertad)
1° de Febrero de 2008	Clínica La Reforma en Centro de Programa Institucional La Reforma
12 de Marzo de 2008	Centro de Programa Institucional Gerardo Rodríguez Echeverría (1100 privados de libertad)
3 de Abril de 2008	Ámbito B del Centro de Programa Institucional La Reforma (1100 privados de libertad)
30 de Abril de 2008	Centro de Programa Institucional Adulto Mayor (149 privados de libertad)
8 de Mayo de 2008	Centro de Programa Institucional San Rafael (625 privados de libertad)
18 de Junio de 2008	Centro de Programa Institucional Liberia (467 privados de libertad)
19 de Junio de 2008	Centro de Programa Institucional Puntarenas (422 privados de libertad)
30 de Julio de 2008	Centro de Programa Institucional San Ramón (73 privados de libertad)
26 de Agosto de 2008	Unidad de Talleres Industriales del Centro de Programa Institucional La Reforma (300 privados de libertad)

³ Artículo 19. Los mecanismos nacionales de prevención tendrán como mínimo las siguientes facultades: a) Examinar periódicamente el trato de las personas privadas de libertad en lugares de detención, según la definición del artículo 4, con miras a fortalecer, si fuera necesario, su protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; b) Hacer recomendaciones a las autoridades competentes con objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad y de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, tomando en consideración las normas pertinentes de las Naciones Unidas; c) Hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación existente o de los proyectos de ley en la materia.

25 de setiembre de 2008	Ámbito C del Centro de Programa Institucional La Reforma (408 privados de libertad)
18 de noviembre de 2008	Ámbito F del Centro de Programa Institucional La Reforma (44 privados de libertad)
15 de diciembre de 2008	Centro de Programa Institucional Pococí (464 privados de libertad)
16 de diciembre de 2008	Centro de Programa Institucional Limón (400 privados de libertad)

Visitas en centros penitenciarios que albergan población femenina (aproximadamente 465 privadas de libertad):

8 de Febrero de 2008	Atención a mujer indígena privada de libertad, con asistencia de intérprete
19 de Febrero de 2008	Grabación de Video de ciertas áreas del centro penitenciario. Se reciben denuncias
5 de Mayo de 2008	Se recibieron denuncias de dos mujeres extranjeras
23 de Mayo de 2008	Revisión de expedientes de mujeres privadas de libertad en el centro regional de Liberia.
13 de Junio de 2008	Inspección de la cocina en el Centro de Programa Institucional Buen Pastor
1º de Agosto de 2008	Inspección en el Área de Salud del Centro de Programa Institucional Buen Pastor
10 de Noviembre de 2008	Inspección en el Centro de Programa Institucional Buen Pastor

Visitas en centros penitenciarios que albergan población menor de edad (aproximadamente 47 privados de libertad):

24 de Enero de 2008
22 de Febrero de 2008
31 de Marzo de 2008
30 de Abril de 2008
28 de Mayo de 2008
30 de Junio de 2008
29 de Julio de 2008
22 de Agosto de 2008
24 de Octubre de 2008
25 de Noviembre de 2008

Visita en el centro de aseguramiento para personas extranjeras en tránsito (aproximadamente de 30 a 50 personas detenidas):

16 de abril de 2008
7 de mayo de 2008
10 de junio de 2008
16 de julio de 2008
24 de julio de 2008
26 de agosto de 2008

Visitas en Hospitales Psiquiátricos:

10 de Junio de 2008
Hospital Nacional Psiquiátrico
12 de Agosto de 2008
Hospital Chacón Paut

Durante el año 2009, una vez oficialmente constituída la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención, las visitas que han sido realizadas son las siguientes:

LUGAR DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD, DETENCIÓN O CUSTODIA	FECHA DE LA VISITA
Centro de Programa Institucional Cartago	9 de Febrero de 2009
Centro de Programa Institucional San Carlos	11 de Febrero de 2009
Centro de Formación Juvenil Zurquí	13 de Febrero de 2009
Centro de Programa Institucional Pérez Zeledón	24 de Marzo de 2009
Delegaciones de Fuerza Pública de Coronado, Goicoechea y Moravia	26 de Marzo de 2009
Centro de Aprehensión para Extranjeros en Condición Irregular	30 de Marzo de 2009
Centro de Aprehensión de Detenidos de Calle Blancos y Delegación de Fuerza Pública de Montes de Oca	15 de Abril de 2009
Delegaciones de Fuerza Pública de Curridabat y Zapote	16 de Abril de 2009

c. Cumplimiento del artículo 204

Desde que la Defensoría de los Habitantes abrió sus puertas en el año 1993, la Institución ha desarrollado

4 Artículo 20. Con el fin de permitir a los mecanismos nacionales de prevención desempeñar su mandato, los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a concederles: a) Acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de libertad en lugares de detención según la definición del artículo 4, así como del número de lugares de detención y su emplazamiento. b) Acceso a toda la información relativa al trato de estas personas y a las condiciones de su detención; c) Acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios; d) Posibilidad de entrevistarse con las personas privadas de su libertad, sin testigos, personalmente o con la asistencia de un intérprete en caso necesario, así como cualquier otra persona que el mecanismo

una labor preventiva y reactiva en relación con el tema de la protección de los derechos de personas privadas de libertad en centros de detención. La labor preventiva siempre se ha enfocado en la realización de visitas sin previo aviso a estos centros y la reactiva consiste en la atención e investigación de denuncias presentadas por personas privadas de libertad.

En este sentido, el personal de la Defensoría de los Habitantes cumple un protocolo de visita al momento de ingresar a los centros de detención. Dicho protocolo le ha permitido y le permitirá dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 20 del Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el cual establece que el Mecanismo Nacional de Prevención estará facultado para:

- Tener acceso a toda la información acerca del número de personas privadas de libertad en lugares de detención
- Tener acceso a toda la información relativa al trato de las personas privadas de libertad y a las condiciones de su detención
- Tener acceso a todos los lugares de detención y a sus instalaciones y servicios
- Entrevistarse con las personas privadas de libertad, sin testigos, así como con cualquier otra persona que se considere puede facilitar información relevante
- Tener libertad para seleccionar los lugares a visitar y las personas a entrevistar
- Tener contacto con el Subcomité para la Prevención de la Tortura

Por lo tanto, al asumir la Defensoría de los Habitantes su mandato como Mecanismo Nacional de Prevención, ello no implicó otra cosa más que seguir cumpliendo con las funciones que ya se ejercían desde el año 1993, pero a través de una Unidad específica dedicada a realizar las visitas en forma periódica y preventiva, en cumplimiento del mandato que contempla el Protocolo citado.

Hay que tener presente, por otro lado, que la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención no tramitará las denuncias que se reciban en las visitas, para lo cual desarrollará una estrecha coordinación con las Áreas de Defensa de la Defensoría de los Habitantes,

nacional de prevención considere que pueda facilitar información pertinente; e) Libertad para seleccionar los lugares que deseen visitar y las personas a las que deseen entrevistar; f) El derecho a mantener contactos con el Subcomité para la Prevención, enviarle información y reunirse con él.

con el fin de atender las diferentes situaciones que se detecten en las mismas, protegiendo así los derechos e intereses de la población privada de libertad.

III. Recursos humanos, logísticos y económicos otorgados a la Defensoría de los Habitantes como Mecanismo Nacional de Prevención (Artículo 18 del Protocolo Facultativo)

Tal y como se mencionó anteriormente, el Presupuesto Ordinario del Estado de Costa Rica fue aprobado por la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios en el mes de octubre de 2008.

Ello significa que el Presupuesto que se aprobó a la Defensoría de los Habitantes contempló para el año 2009 tres plazas para que se pudiera conformar la Unidad que actualmente se dedica a dar cumplimiento al mandato del Mecanismo Nacional de Prevención.

En cuanto a los recursos logísticos, la Defensoría cuenta con una infraestructura que le permite otorgar una oficina independiente al Mecanismo Nacional de Prevención; asimismo, cuenta con un vehículo para realizar las visitas correspondientes y se le provee de los recursos materiales necesarios para mantener en funcionamiento dicha oficina.

IV. Otras actividades que la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención desarrolla

En primer lugar, debe indicarse que para poder realizar las visitas a los lugares de privación de libertad, detención o custodia, la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención, definió y estableció un sistema de monitoreo, el cual está sujeto a revisión periódica. Dicho sistema incluye el desarrollo de una base de datos de los centros visitados y la confección de herramientas de monitoreo para poder llevar a cabo dichas visitas. Asimismo, se confeccionaron las estructuras

“La Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención, se encuentra conformada por un equipo interdisciplinario, compuesto por dos profesionales en Derecho y por un profesional en Ciencias Políticas; personas con amplia experiencia en monitoreo de lugares de privación de libertad, detención o custodia. Su conformación garantiza el equilibrio de género, pues la Coordinación de la Unidad está a cargo de una mujer. Asimismo, dicho equipo se refuerza con los servicios del Profesional Médico de la Defensoría de los Habitantes, quien acompaña a los monitores a realizar las visitas cuando así se considera conveniente.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2009

de las Actas de Inspección y de los Informes con Recomendaciones, con el fin de poner en conocimiento de las autoridades competentes lo constatado por la Unidad y las observaciones necesarias para mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de libertad en dichos lugares.

Otra de las funciones que tiene a cargo la Unidad, es la de hacer propuestas y observaciones acerca de la legislación existente o de los proyectos de ley en la materia. En ese sentido, se brindará seguimiento a la agenda legislativa y a los decretos ejecutivos y circulares aprobados y emitidos por las instituciones públicas con el propósito de emitir el criterio correspondiente cuando sea necesario.

Por otra parte, la Unidad del Mecanismo Nacional de Prevención tiene como uno de sus objetivos de trabajo, posicionar el tema de la prevención de la tortura y su labor en el ámbito nacional e internacional. De esta manera, se propone informar a las personas privadas de libertad, detenidas o bajo custodia acerca de sus derechos y deberes; educar a la sociedad sobre la prevención de la tortura; sensibilizar a las instituciones públicas que correspondan sobre la labor de la Unidad; y brindar proyección internacional al trabajo desarrollado a través de la inclusión de la temática en las agendas de los foros regionales e internacionales que al respecto se lleven a cabo.