

Universidad para la Cooperación Internacional-UCI
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Maestría en Criminología con énfasis en Seguridad Humana

**ANÁLIS CRÍTICO DE LA LEGALIDAD INTERNACIONAL Y
DE LAS RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LOS
ÓRGANOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**

TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN



Mario Serrano Zamora

Septiembre, 2017

Dedicatoria

A Dios, por la vida, la salud y el entendimiento con que me ha bendecido para finalizar este proceso.

A mis hijos, Saúl y Arantxa, por ser mi motivación y llenarme de amor y alegría cada día. Quienes con paciencia y ternura me han acompañado y compartido su tiempo, para completar este posgrado.

Agradecimientos

A la Defensa Pública del Poder Judicial, una institución que me ha visto crecer profesionalmente y me ha brindado las herramientas para cumplir esta meta académica, gracias a la Jefatura de la Institución por su confianza.

A los profesores y profesoras de la Universidad para la Cooperación Internacional por su profesionalismo y disposición para compartir sus conocimientos.

A mis padres y aquellas personas especiales en mi vida, que de una u otra manera me brindaron su apoyo incondicional, su cariño y sus aportes críticos para retroalimentar este trabajo final.

Índice

Dedicatoria y agradecimiento.....	I
Resumen ejecutivo.....	iv
Introducción.....	1
Capítulo I. Aspectos generales sobre la legalidad internacional y los diversos sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.....	7
1. Una aproximación inicial al concepto de derechos humanos.....	7
1.1. Características de los derechos humanos.....	10
2. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	12
3. Sistemas de protección de los derechos humanos.....	15
3.1. Sistema Universal de Naciones Unidas.....	15
3.1.1. Órganos de protección del Sistema Universal de Naciones Unidas.....	17
3.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos.....	22
3.2.1. Órganos de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.....	22
a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	23
b) Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad.....	26
c) La Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	27
4. Valor jurídico de las recomendaciones de los órganos de protección de derechos humanos desde la perspectiva del “soft law”.....	28
Capítulo II. Análisis de la situación carcelaria en las Américas y de recomendaciones emitidas por organismos de los diferentes sistemas de protección de derechos humanos de personas privadas de libertad.....	34
1. Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).....	34
1.1. Análisis de la situación carcelaria en las Américas según la CIDH.....	34
1.2 Estándares fundamentales sobre el derecho humano a la vida.....	38
1.2.1 Recomendaciones de la CIDH.....	42
1.3 Estándares fundamentales sobre el derecho humano a la integridad personal.....	46
1.3.1 Recomendaciones de la CIDH.....	57
1.4. Estándares fundamentales sobre atención médica.....	59
1.4.1 Recomendaciones de la CIDH.....	60
1.5. Estándares fundamentales sobre relaciones familiares de los internos.....	64
1.5.1. Recomendaciones de la CIDH.....	65
1.6. La finalidad de las penas privativas de la libertad: contenido y alcance del artículo 5.6 de la Convención Americana.....	67
1.6.1. Recomendaciones de la CIDH.....	70
1.7 Recomendaciones de la Relatoría de Personas Privadas de Libertad a Costa Rica.....	71

1.8 Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de la CIDH (2002).....	74
1.9. Informe de la CIDH sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas (2017).....	76
2. Sistema Universal de Naciones Unidas.....	84
2.1 Comité de Derechos Humanos. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. CCPR/C/CRI/CO/6, del 21 de abril de 2016.....	84
2.2. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. CRPD/C/CRI/CO/1, del 12 de mayo de 2014.....	88
2.3. Comité de los Derechos del Niño. Convención sobre los Derechos del Niño. CRC/C/CRI/CO/4, del 3 de agosto de 2011.....	89
2.4. Comité contra la Tortura. Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. CAT/C/CRI/CO/2, del 7 de julio de 2008.....	91
2.5. Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.....	95
2.6. Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.....	98
2.7. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/CRI/CO/5, del 21 de octubre de 2016.....	100
2.8. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Informe CEDAW/C/CRI/CO/7, del 24 de julio de 2017.....	103
3. Recomendaciones de otros organismos y mecanismos de protección de derechos humanos de las personas privadas de libertad.....	104
3.1. Recomendaciones de la Red Euro-Latinoamericana para la Prevención de la Tortura y la Violencia Institucional (RELAPT).....	104
3.2. Recomendaciones del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD).....	107
3.3. Recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT).....	109
 Capítulo III. Reflexiones críticas sobre la situación carcelaria en América Latina y Costa Rica.....	 112
1. Situación carcelaria en América Latina y el Caribe.....	112
2. Contexto actual del Sistema Penitenciario Costarricense.....	116
 Capítulo IV. La responsabilidad internacional del Estado y posibles acciones necesarias para el respeto, garantía y cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad.....	 129
1. Hacia una política criminal racional y democrática.....	131
2. Hacia una ruta de descarceración de las personas privadas de libertad.....	135
 Conclusiones.....	 147
Bibliografía.....	150

Resumen ejecutivo

Como punto de partida que permita tener una base para el análisis de la legalidad internacional y de las recomendaciones emitidas por los órganos de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, deviene el concepto de derechos humanos que, según Hernández, es el conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico, concreta las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional (2002:27).

Su evolución y construcción es constante desde la óptica del principio del desarrollo progresivo, que ha sido tratado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, en Costa Rica, a través de diversos pronunciamientos de la Sala Constitucional como el N° 11088-2013. Además, conforme al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, debe prevalecer el respeto por la norma internacional, lo que este mismo Tribunal Constitucional, en pronunciamientos como el N° 3435-92, ha resaltado que los derechos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos imperan sobre la Constitución Política cuando confieren mayores garantías, por lo que estos son disposiciones que orientan el cumplimiento de las responsabilidades asumidas por el Estado de Costa Rica en sus diferentes instancias.

Con este trabajo se busca incentivar la investigación sobre el deber de los Estados de cumplir las disposiciones de los tratados que aprueban con base en el principio de buena fe, lo cual debe ser extensivo a las recomendaciones de los distintos órganos de protección, que de alguna forma vienen a complementar, ampliar, dimensionar o perfeccionar el contenido y el alcance de los derechos reconocidos en esos convenios o tratados, en consonancia con los principios pro homine y de progresividad de los derechos humanos.

Como parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, han surgido diversos sistemas de protección como el Sistema Universal de las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano, entre otros, los cuales cuentan con una serie de instrumentos normativos como tratados, declaraciones, directrices, principios y reglas mínimas aprobadas por la comunidad internacional.

Esto conlleva al planteamiento de la hipótesis de investigación, en el sentido de que la situación de hacinamiento carcelario crítico que vive la región de América Latina, especialmente el Sistema Penitenciario de Costa Rica, y la constante violación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, es consecuencia del incumplimiento del Estado de la legalidad internacional y las recomendaciones de los diversos organismos de los sistemas protección de Derechos Humanos.

El análisis se centra en las recomendaciones emitidas por los diferentes órganos de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en América Latina, con especial mención para el caso de Costa Rica, por lo que el objetivo general de la tesina es determinar si el Estado de Costa Rica está cumpliendo con la legalidad internacional y con la implementación de las recomendaciones emitidas por los diversos organismos de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Además, se han

establecido cuatro objetivos específicos y el trabajo está estructurado en cuatro capítulos, los cuales se dividen en secciones, para una mayor facilidad y claridad para la persona lectora.

Los objetivos específicos son los siguientes: i. Estudiar los aspectos generales sobre la legalidad internacional y los diversos sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad; ii. Analizar la situación carcelaria en las Américas y las recomendaciones emitidas por organismos de los diferentes sistemas de protección de derechos humanos de personas privadas de libertad; iii. Reflexionar sobre la situación carcelaria en América Latina y Costa Rica, desde una visión crítica sobre las causas y consecuencias del fenómeno; iv. Motivar a la reflexión sobre la responsabilidad internacional del Estado y posibles acciones necesarias para el respeto, garantía y cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad.

La investigación de este tema es de tipo descriptivo, asimismo, de corte explicativo y crítico, la cual se ha llevado a cabo desde la realidad en América Latina y, especialmente, el caso de Costa Rica; a partir del estudio de la doctrina, la jurisprudencia nacional e internacional de derechos humanos, datos estadísticos de interés y recomendaciones de los diferentes sistemas de protección. Se debe resaltar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha definido estándares fundamentales para la protección de los derechos a la vida e integridad personal en toda su dimensión, que no pueden ser restringidos a las personas privadas de libertad bajo ninguna circunstancia, ni ser sometidas a actos de tortura.

A partir del análisis de la información recopilada, se puede concluir que si bien las recomendaciones de los organismos de los diversos sistemas de protección son consideradas un “derecho blando”, su acatamiento debería ser vinculante para los Estados, en atención a los principios de buena fe, pro homine y de progresividad de los derechos humanos, en el tanto, estas responden a la realidad detectada por esos organismos de protección, lo que permite complementar, ampliar, dimensionar o perfeccionar el contenido y alcance de los derechos reconocidos en los convenios o tratados internacionales de derechos humanos.

Además, producto de las condiciones de hacinamiento y violación de los derechos de la población carcelaria, Costa Rica está incumpliendo con la legalidad internacional y con la debida implementación de las recomendaciones emitidas por los diversos organismos de protección de los derechos humanos de esta población; a pesar de los múltiples esfuerzos, se sigue en deuda.

La situación carcelaria en las Américas es deplorable, producto de un fenómeno multicausal que genera responsabilidad internacional del Estado y llama a la imperiosa necesidad de implementar una “hoja de ruta” con diferentes acciones para el respeto, garantía y cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad, con base en una política criminal democrática y un proceso de descarceración efectivo.

Introducción

Como punto de partida que permita tener una base para el análisis de la legalidad internacional y de las recomendaciones emitidas por los órganos de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, deviene el concepto de derechos humanos que, según Hernández, es el “conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concreta las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional” (2002:27).

Su evolución y construcción es constante, desde la óptica del principio del desarrollo progresivo, que ha sido tratado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, en Costa Rica, a través de diversos pronunciamientos de la Sala Constitucional como el N° 11088-2013.

Si bien los derechos humanos pueden estar regulados tanto en el Derecho Nacional Constitucional como en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; con independencia del valor que las Constituciones de cada país le asignen a los tratados, debe prevalecer el respeto por la norma internacional, de acuerdo con el principio de buena fe que asumen los Estados al ratificar un tratado. En Costa Rica, la Sala Constitucional, en pronunciamientos como el N° 3435-92, ha resaltado que los derechos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos imperan sobre la Constitución Política cuando confieren mayores garantías, por lo que estos son disposiciones que orientan el cumplimiento de las responsabilidades asumidas por el Estado de Costa Rica en sus diferentes instancias.

Con este trabajo se busca incentivar la investigación sobre el deber de los Estados de cumplir las disposiciones de los tratados que aprueban con base en el principio de buena fe, lo cual debe ser extensivo a las recomendaciones, opiniones o

resoluciones de los distintos órganos de protección de los derechos humanos, que de alguna forma vienen a complementar, ampliar, dimensionar o perfeccionar el contenido y el alcance de los derechos reconocidos en esos convenios o tratados, en consonancia con los principios pro homine y de progresividad de los derechos humanos.

Como parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, han surgido diversos sistemas de protección, a saber: el Sistema Universal de las Naciones Unidas, el Sistema Interamericano, el Sistema Europeo y el Sistema Africano de Derechos Humanos; los cuales cuentan con una serie de instrumentos normativos como tratados, declaraciones, directrices, principios y reglas mínimas aprobadas por la comunidad internacional. Además, en estos sistemas existen tribunales, organismos, comités, relatorías, entre otros, que se encargan de la protección de los derechos humanos de quienes habitan en los Estados bajo su jurisdicción.

Esto conlleva al planteamiento de la hipótesis de investigación, en el sentido de que la situación de hacinamiento carcelario crítico que vive la región de América Latina, especialmente el Sistema Penitenciario de Costa Rica, y la constante violación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, es consecuencia del incumplimiento del Estado de la legalidad internacional y las recomendaciones de los diversos organismos de los sistemas de protección de Derechos Humanos.

El análisis se centrará en las recomendaciones emitidas por los diferentes órganos de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en América Latina, con especial mención para el caso de Costa Rica, por lo que el objetivo general de la tesina es determinar si el Estado de Costa Rica está cumpliendo con la legalidad internacional y con la implementación de las recomendaciones emitidas por los diversos organismos de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

A partir de este objetivo general, se han establecido cuatro objetivos específicos: el primero consiste en estudiar los aspectos generales sobre la legalidad internacional y los diversos sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. El segundo está dirigido a analizar la situación carcelaria en las Américas y las recomendaciones emitidas por organismos de los diferentes sistemas de protección de derechos humanos, como el Sistema Interamericano y el Universal de Derechos Humanos. El tercer objetivo se enmarca en reflexionar sobre la situación carcelaria en América Latina y Costa Rica, desde una visión crítica sobre las causas y consecuencias del fenómeno. Finalmente, el cuarto objetivo pretende motivar a la reflexión sobre la responsabilidad internacional del Estado y posibles acciones necesarias para el respeto, garantía y cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad.

La investigación de este tema se ha llevado a cabo desde la realidad en América Latina y, especialmente, el caso de Costa Rica; a partir del estudio de la doctrina, la jurisprudencia nacional e internacional de derechos humanos, informes y datos estadísticos del Ministerio de Justicia, comunicados de prensa y los informes y recomendaciones de los diferentes sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, que permiten circunscribir el panorama que enfrenta esta población.

El trabajo se encuentra estructurado en cuatro capítulos, los cuales a su vez se dividen en secciones, para una mayor facilidad y claridad para la persona lectora. En el primer capítulo se analizan los aspectos generales sobre la legalidad internacional y los diversos sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, partiendo de una aproximación inicial al concepto de derechos humanos, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los sistemas de protección, los órganos de protección del Sistema Interamericano y de Naciones Unidas. Asimismo, se hará un análisis especial del

valor jurídico de las recomendaciones y otros instrumentos de protección desde la perspectiva del “soft law” y el Derecho Internacional.

El capítulo segundo contiene un análisis crítico de la situación carcelaria en las Américas y de las recomendaciones emitidas por organismos de los diferentes sistemas de protección de derechos humanos de personas privadas de libertad, incluyendo el Sistema Universal de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del año 2011, define los estándares fundamentales acerca del derecho a la vida, a la integridad personal, el derecho a la atención médica y el derecho al contacto familiar o con terceras personas, además de los presupuestos bajo los cuales el Estado debe procurar la reforma y readaptación social de las personas condenadas. Además, se incluyen las recomendaciones de otros organismos y mecanismos de protección, como la Red Euro-Latinoamericana para la Prevención de la Tortura y la Violencia Institucional, el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente y del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

En el caso de las recomendaciones de los órganos de los diversos sistemas de protección, es claro que debe estarse a lo más favorable para la tutela de los derechos protegidos, por lo que los Estados deben prestarle seria atención también al “derecho blando”, como una efectiva fuente de obligaciones internacionales con base en los principios de buena fe, pro persona y progresividad de los derechos humanos.

Por otra parte, en el capítulo tercero se llevará a cabo una serie de reflexiones críticas sobre la situación carcelaria en América Latina y Costa Rica, este último, país caracterizado por su democracia, por la abolición de la pena de muerte y por el respeto de los derechos humanos; sin embargo, desde hace mucho tiempo atrás, el sistema penitenciario atraviesa por una crisis excesiva que pone en entredicho esa tradición democrática, en relación con el deber de respeto y

garantía de los derechos de las personas bajo privación de libertad, tanto de quienes están en carácter de sentenciados como de los que cumplen una medida de encierro preventivo, la cual ha sido utilizada de manera desmedida, así confirmado en varios informes, entre ellos el del Relator de Personas Privadas de Libertad, durante su visita al país el pasado 15-18 de febrero de 2016.

Las cifras de hacinamiento del sistema penitenciario costarricense, superior al 20 por ciento, han expuesto a la población penitenciaria a tratos crueles, inhumanos y degradantes, dificultando en gran medida su rehabilitación.

Finalmente, en el capítulo cuatro, en razón de la responsabilidad internacional del Estado de Costa Rica, se valorarán posibles acciones necesarias para el respeto, garantía y cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad, con base en una política criminal democrática y un proceso de descarceración, que tenga como “hoja de ruta”, precisamente, los derechos humanos de esta población.

Desde el punto de vista metodológico, esta investigación será de tipo descriptivo, en el tanto pretende describir las características esenciales de la legalidad internacional en materia de derechos humanos, así como la crisis del sistema penitenciario y de la situación de violación de los derechos de las personas privadas de libertad, de forma tal que se ponga de manifiesto la realidad del país y de la región de América Latina en esta materia.

Asimismo, la investigación será de corte explicativo y crítico, en el tanto pretende conocer las causas por las cuales Costa Rica se aparta del cumplimiento de la legalidad internacional y de la observancia de las recomendaciones de los organismos de derechos humanos; así como las acciones requeridas para ajustar el estado actual de las cosas al orden del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

De esta forma, la situación de las personas privadas de libertad se torna compleja, pues la concepción del Estado Democrático de Derecho rueda por los suelos al echar un vistazo a las cárceles, verdaderos confinamientos de miseria, que se caracterizan por su hacinamiento extremo, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; en clara inobservancia de los compromisos internacionales asumidos por los Estados en el tema de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y que, en el caso de Costa Rica, debe llamar a una seria reflexión sobre su responsabilidad internacional en este tema.

I. Aspectos generales sobre la legalidad internacional y los diversos sistemas de protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

1. Una aproximación inicial al concepto de derechos humanos.

En primer término, es importante señalar que hay una tendencia generalizada a definir “derechos humanos” bajo un enfoque jurídico; sin embargo, no puede desconocerse que también existe la concepción filosófica de estos relacionada con el Derecho natural. Según Rodríguez, y como un punto de partida muy primario, por derechos humanos se entiende “aquellos derechos inherentes a la persona humana por su simple condición de persona” (2016:15).

Hernández se refiere a los derechos humanos como una serie de exigencias que tienen relación con las necesidades de la vida humana y que, por diferentes razones, no están positivizadas en los ordenamientos jurídicos. En concreto, señala que derechos humanos es “...el conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concreta las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional” (2002:27).

La definición de Hernández introduce la relación inescindible entre derechos humanos y dignidad humana¹ como valor, la cual, a su vez, está íntimamente relacionada con los principios de igualdad y libertad², a fin de que la persona

¹ Sobre el concepto de dignidad humana, Rodríguez indica que este “...es un valor inherente a todo ser humano que no termina por una decisión de otro ser humano o del Estado en cualquiera de sus distintas formas de manifestarse. Tiene que ver con la capacidad natural de libertad con responsabilidad y del principio de igualdad, ambas características propias por naturaleza del ser humano desde su nacimiento, incluso desde su concepción con las limitaciones del caso” (2016:20).

² En esa línea del Profesor Hernández, la Sala Constitucional de Costa Rica, en el voto de mayoría 2771-2003, abordó el concepto de derechos humanos y expresó que estos son: “[...] el conjunto de institutos que, con el desarrollo histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, en un amplio contexto geográfico que desborda a un Estado o a una región y que tiene vocación universal”.

desarrolle su proyecto de vida conforme a sus cualidades, condiciones y necesidades particulares. Por esto, concuerdo con Rodríguez en que el Estado debe proporcionar las condiciones para que todos sus habitantes tengan acceso y las mismas posibilidades de alcanzar esos objetivos o, en su caso, debe generar mayores oportunidades para aquellas personas o grupos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad³ (2016:16).

El autor Rodríguez establece que el concepto de derechos humanos debe entenderse de una manera amplia e integral, en el tanto estos son un fenómeno en constante construcción y evolución⁴. Asimismo, señala que estos no pueden delimitarse a un conjunto de derechos determinados, sino a una idea más comprensiva de fenómenos sociales y políticos, ya que su reconocimiento parte de auténticas conquistas de la persona humana frente al poder del Estado (Ibíd.).

Esta constante construcción y evolución de los derechos humanos debe analizarse, a mi entender, desde la óptica del principio del desarrollo progresivo, que ha sido tratado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o la “CIDH”), en el capítulo V de su informe anual de 1993, al señalar que este principio:

Es inherente a todos los instrumentos de derechos humanos a medida que se elaboran y amplían. Los tratados sobre derechos humanos con

³ Conforme a las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, “Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico (Regla 3). Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad [...] (Regla 4).

⁴ En cuanto a la evolución de los derechos humanos, la Sala Constitucional de Costa Rica, en el voto 2675-2012, ha abordado el principio de progresividad conforme al artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, al afirmar que cuando “se ha adoptado una medida que brinda una tutela mejor a un derecho fundamental, no se puede luego eliminar ni retroceder, sino únicamente expandir o ampliar. Recuérdese que esta Sala ha establecido que los derechos fundamentales son progresivos pero nunca regresivos, surgen como mínimos que progresivamente se extienden a una mayor cantidad de personas o circunstancias. Así las cosas, de ninguna manera podría admitirse una disminución de las medidas establecidas para su mejor protección”.

frecuencia incluyen disposiciones que implícita o explícitamente prevén la expansión de los derechos en ellos contenidos. El método de expansión puede depender de la aplicación directa de las disposiciones previstas en el propio tratado, o mediante enmiendas o protocolos adicionales que complementen, elaboren o perfeccionen los derechos ya establecidos en el tratado.

De la mano con lo anterior, es importante señalar que Costa Rica reconoce, además del principio de progresividad, la regla de la no regresión en materia de derechos humanos, ya que la Sala Constitucional, en su resolución 11088-2013, afirma que:

Cuando un Estado reconoce, respeta y satisface algún derecho fundamental, tiene prohibido reducir los niveles de protección de los derechos vigentes o suprimir los ya existentes. [...] En ese sentido, la doctrina ha establecido que una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana, queda integrado en forma definitiva e irrevocable a la categoría de los derechos humanos cuya tutela resulta obligatoria.

Así las cosas, y más allá de la definición de derechos humanos que se adopte, estos se conciben como valores vinculados con la dignidad, la libertad y la igualdad de las personas, que son exigibles en todo momento y lugar. Los derechos humanos son superiores al Estado mismo, quien no los otorga, sino que simplemente debe reconocerlos y, en consecuencia, es el principal obligado a respetarlos y garantizarlos⁵ (Rodríguez, 2016:20).

⁵ Sobre la obligación de respetar los derechos, el artículo 1.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone lo siguiente: “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

De esta forma, el concepto de derechos humanos incluye ciertos elementos, como la alusión a “derechos de las personas”, sin olvidar otras condiciones mínimas para la satisfacción de sus necesidades básicas; además, el Estado debe garantizar esos derechos y condiciones sin ningún tipo de discriminación por razones de etnia, religión, sexo, edad o de cualquier índole. Los derechos humanos son connaturales con la condición de “persona humana”, por lo que las personas jurídicas y otras corporaciones quedan al margen de su protección. Con estos instrumentos se busca “calidad de vida” para las personas, a través de la realización de todos sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sin dejar de lado que estos también conllevan obligaciones o deberes de las personas para con los demás y con el Estado (Ibíd.:18,19).

1.1. Características de los derechos humanos.

Los derechos humanos tienen una serie de características esenciales que los identifican, en el tanto son: universales, indivisibles, integrales, interdependientes, complementarios, irrenunciables, imprescriptibles, inviolables, inalienables ni suspendibles.

Estos instrumentos son universales porque le pertenecen a todas las personas en cualquier tiempo y lugar. Su carácter indivisible, interdependiente, integral y complementario, se basa en que todos los derechos humanos están relacionados entre sí y forman un sistema armónico, con independencia de que estos sean individuales o colectivos (indisolubles).

Otra de sus características es que son irrenunciables e imprescriptibles, por lo que la persona no puede ser obligada a renunciar a ellos bajo ninguna circunstancia, además de que sus derechos nunca van a perder vigencia o validez.

Además, son inalienables e inviolables, es decir, nadie puede renunciar a ellos y tampoco pueden ser violentados, por lo que si ello ocurre, el Estado debe asumir

su responsabilidad, tanto en el ámbito del Derecho Interno, como en el Derecho Internacional.

La última de las características alude a que los derechos humanos no pueden ser suspendidos, salvo de manera temporal y en casos de excepción⁶, cuando se presenten hechos o acontecimientos naturales como catástrofes, inundaciones, terremotos; graves alteraciones al orden público como perturbaciones y peligros de ataques exteriores, que hagan necesario proteger la seguridad del Estado y de sus habitantes. Ante circunstancias como las descritas prima el interés común sobre el derecho individual, con el fin de evitar un mal mayor, siempre y cuando esas limitaciones no se funden en motivos discriminatorios (Ibíd.:21,22).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención”, “Convención Americana” o “CADH”)⁷, data del año 1969, y si bien reconoce la potestad del Estado de suspender garantías (art. 27.1), desde su adopción dejó sentadas las bases de lo que se conoce como “núcleo duro de derechos”, los cuales no pueden ser suspendidos bajo ninguna circunstancia.

Ese “núcleo duro de derechos” está comprendido en el artículo 27.2 de la Convención, según el cual, no pueden ser objeto de suspensión los derechos determinados en los siguientes artículos:

[...] 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la

⁶ El artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), regula la suspensión de garantías, al disponer que: “1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.

⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 por la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos y entró en vigor el 18 de julio de 1978 conforme al artículo 74.2 de la Convención. El Estado de Costa Rica ratificó la Convención el 2 de marzo de 1970.

Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Esta serie de derechos no suspendibles es de suma importancia, ya que conforme al interés de esta investigación, los derechos esenciales de las personas privadas de libertad como el derecho a la vida y a la integridad personal (en toda su extensión según se desarrollará más adelante), así como las garantías judiciales para su protección, deben ser respetados y garantizados por el Estado en todo momento, aun en caso de situaciones excepcionales o de emergencia, por lo que su violación, ya sea de forma aislada o recurrente, atenta contra la legalidad internacional en materia de derechos humanos.

2. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, surgido especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, debe ser considerado como derecho positivo y no como derecho natural, en el tanto se encuentra regulado en diversos instrumentos internacionales o bien, es expresión de la costumbre internacional o de principios generales del derecho (Llobet, 2008:36).

Este Derecho forma parte del Derecho Internacional Público, con la diferencia de que este último regula las relaciones entre los Estados, mientras que aquel establece una serie de derechos del ser humano frente al Estado. En cuanto a la definición del derecho internacional de los derechos humanos, Llobet señala que es:

[...] aquella rama del derecho internacional público que establece los derechos del ser humanos por el simple hecho de serlo, basándose en

última instancia en el principio de dignidad de la persona, el cual sostiene que todos los seres humanos tienen una misma dignidad y debe garantizárseles un mínimo de derechos como consecuencia de ello (2008:36,37).

Los derechos humanos han tenido una indiscutible evolución, al punto que su asidero universal es cada vez mayor en términos de reconocimiento y respeto por parte de los Estados, por lo que los medios para su protección están tanto en el derecho interno como en el derecho internacional. En este último contexto, existe un importante avance doctrinal y jurisprudencial en los últimos cincuenta años, sobre todo por el reconocimiento dado a la persona humana, como sujeto de Derecho con capacidad de demandar internacionalmente a un Estado por violación de sus derechos humanos.

Rodríguez expone que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, estos se conciben como normas de *ius Cogens*, es decir, como un derecho universal que a partir del desarrollo de la costumbre, empieza a ser aceptado por los Estados como una norma obligatoria y vinculante en sí misma, con independencia de que existan tratados internacionales y otros instrumentos que los reconozcan y desarrollen con más detalle (2016:25).

Si bien los derechos humanos pueden estar regulados tanto en el Derecho Nacional Constitucional como en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; con independencia del valor que las Constituciones de cada país le asignen a los tratados, debe prevalecer el respeto por la norma internacional, de acuerdo con el principio de buena fe que asumen los Estados al ratificar un tratado. Lo anterior tiene como base los principios de "Pacta sunt servanda" y el de no invocación del Derecho Interno para no cumplir una obligación internacional,

establecidos en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados⁸ (2016:26,27).

En cuanto a la observancia de los tratados, el artículo 26 de la Convención de Viena regula el principio “Pacta sunt servanda”, que literalmente dice:

Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de **buena fe** (La negrita no es del original).

Por su parte, el numeral 27 de la misma Convención determina, en cuanto al derecho interno y la observancia de los tratados, que:

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

Para evitar estos conflictos jerárquicos, algunos tratados de derechos humanos presentan importante avances, ya que incluso definen cláusulas para avanzar en la protección de estos derechos, de forma tal que para cada caso concreto se aplique siempre la norma que más favorezca a la persona humana, sin importar que provenga de un tratado, de la Constitución o de una ley ordinaria (principio pro homine o pro persona)⁹ (Rodríguez, 2016:27).

En relación con lo anterior, la Sala Constitucional de Costa Rica, a partir del voto 3435-92, ha interpretado que los derechos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos imperan sobre la Constitución Política cuando confieren mayores garantías que esta (Llobet, 2008:108).

⁸ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, fue adoptada en Viena, el 23 de mayo de 1969 y entró en vigencia el 27 de enero de 1980.

⁹ Mónica Pinto, citada por Llobet, indica que este principio: “es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restrictiva cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre” (2008:106).

Esta normativa y principios del Derecho Internacional son de gran relevancia para los efectos de la presente investigación, ya que los Estados tienen la obligación de cumplir las disposiciones de los tratados que aprueban con base en el principio de buena fe; lo cual, a mi juicio, debe ser extensivo a las recomendaciones, opiniones o resoluciones de los distintos órganos de protección de los derechos humanos, que de alguna forma vienen a complementar, ampliar, dimensionar o perfeccionar el contenido y el alcance de los derechos reconocidos en esos convenios o tratados, en consonancia con los principios pro homine y de progresividad de los derechos humanos.

3. Sistemas de protección de los derechos humanos.

Como parte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, han surgido diversos sistemas de protección, a saber: el sistema universal de las Naciones Unidas, el Sistema Interamericano, el Sistema Europeo y el Sistema Africano de Derechos Humanos.

Cada uno de esos sistemas cuenta con una serie de instrumentos normativos como tratados, declaraciones, directrices, principios y reglas mínimas aprobadas por la comunidad internacional. Además, en estos sistemas existen tribunales, organismos, comités, relatorías, entre otros, que se encargan de la protección de los derechos humanos de quienes habitan en los Estados bajo su jurisdicción.

Para los efectos de este trabajo se analizarán, brevemente, el Sistema Universal de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, especialmente la competencia de sus órganos de protección para el dictado de recomendaciones a los Estados en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad.

3.1. Sistema Universal de Naciones Unidas.

En primera instancia, es necesario precisar que el sistema de protección de los derechos humanos tiene un carácter dual, ya que, por un lado, existen los instrumentos internacionales y órganos de protección aprobados en el marco de la ONU (contexto universal). Por otro lado, también están los diversos sistemas regionales que cuentan con instrumentos internacionales con un alcance estrictamente regional, como se aprecia en Europa, África y América. Estos sistemas de protección no pretenden suplantar los sistemas universales, sino más bien complementarlos, con base en el principio de que no puede reclamarse, a la vez, una violación de derechos humanos ante dos órganos diversos de protección (Llobet, 2008:147).

En cuanto a la situación problemática de las personas privadas de libertad, O'Donnell señala que ello ha dado como resultado un número importante de instrumentos normativos. A lo interno del sistema de Naciones Unidas, expone que son cuatro los más relevantes en este tema: las Reglas mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955 (Reglas Nelson Mandela)¹⁰, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión¹¹, los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos¹² y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad¹³ (2012:204).

Si bien estos instrumentos son considerados en el ámbito del Derecho Internacional un “soft law”¹⁴, existen diversos antecedentes que reafirman su valor

¹⁰ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 17 de diciembre de 2015, resolución 70/175.

¹¹ Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988.

¹² Principios básicos para el tratamiento de los reclusos. Adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990.

¹³ Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad. Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990.

¹⁴ En cuanto al término “soft law” (derecho blando), Mauricio Iván del Toro Huerta, en su artículo “El fenómeno del soft law y las nuevas perspectivas del derecho internacional” (2006), señala que: “Como lo reconoce la mayor parte de la doctrina, no es sencillo precisar el significado de la

normativo. A modo de ejemplo, el Comité de Derechos Humanos (Caso Potter c. Nueva Zelandia, párr. 6.3, 1997), rechazó el argumento de un Estado Parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “PIDCP”)¹⁵, en el sentido de que las Reglas mínimas no eran pertinentes por no tener fuerza vinculante para los Estados, y al respecto expresó:

En cuanto a las alegaciones de maltrato en la cárcel, el Comité no acepta el argumento del Estado Parte de que no tiene competencia para examinar condiciones de encarcelamiento de una persona cuando se trata de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, pues éstas constituyen una valiosa orientación para la interpretación del Pacto (Ibíd.:204,205).

La realidad evidencia que los instrumentos internacionales de derechos humanos de carácter vinculante (“hard law”), no han sido suficientes para que los Estados cumplan sus compromisos en la protección y respeto de los derechos humanos, especialmente de las personas pertenecientes a grupos en condición de vulnerabilidad. Esto hace necesario volver la mirada a otros instrumentos de “soft law”, como reglas, principios, directrices o recomendaciones que vienen tanto a orientar la interpretación de otros tratados, como a marcar una línea progresiva que refuerce cada vez más la protección de esos derechos, siempre bajo el principio de lo más favorable para el ser humano.

3.1.1. Órganos de protección del Sistema Universal de Naciones Unidas.

El Sistema Universal de Naciones Unidas ha establecido órganos de control de cumplimiento respecto a diversas convenciones de derechos humanos, integrados

expresión *soft law*, así como tampoco establecer su alcance y contenido. Su significado depende del concepto que se tenga del derecho internacional. El término es usualmente empleado por la doctrina para describir principios, reglas, estándares o directrices que carecen de efecto vinculante aunque no dejan por ello de producir determinados efectos jurídicos”.

¹⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976.

por expertos independientes. En lo que interesa a esta investigación, con respecto al PIDCP se creó el Comité de Derechos Humanos¹⁶; la Convención para la eliminación de la discriminación en contra de la mujer (“CEDAW” por sus siglas en inglés)¹⁷, creó el Comité para la eliminación de la discriminación de las mujeres¹⁸; en cuanto a la Convención contra la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes¹⁹ se creó el Comité contra la Tortura²⁰; en virtud de la Convención de Derechos del Niño²¹ se creó el Comité de Derechos del Niño²²; para la supervisión del cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC”)²³, se creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales²⁴.

¹⁶ PIDCP, artículo 28.2: El Comité estará compuesto de nacionales de los Estados Partes en el presente Pacto, que deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.

¹⁷ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981.

¹⁸ El artículo 17.1 de la CEDAW dispone: “Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención [...]”

¹⁹ Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984. Entrada en vigor: 26 de junio de 1987.

²⁰ El artículo 17.1 de la Convención contra la Tortura señala: “Se constituirá un Comité contra la Tortura (denominado en lo que sigue el Comité), el cual desempeñará las funciones que se señalan más adelante. El Comité estará compuesto de diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos, que ejercerán sus funciones a título personal. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa y la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.

²¹ Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990.

²² El artículo 43.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, dispone: “Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan”.

²³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero 1976.

²⁴ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se estableció en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, para desempeñar las funciones de supervisión del PIDESC asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto.

Los Estados tienen el deber de presentar informes periódicos por escrito a estos Comités²⁵. El respectivo Comité realiza un informe con observaciones finales y recomendaciones. En este caso no se trata de condenar al Estado respectivo por la violación de los derechos humanos, sino más bien de facilitar a las autoridades del país la identificación de los problemas existentes en él para que, de esa forma, se aplique adecuadamente el Tratado en el ámbito interno, con recomendaciones para la adopción de medidas que permitan superar esas dificultades (Ibíd.:152,153).

Por su parte, en el ámbito de ciertos tratados se ha permitido que el respectivo Comité realice investigaciones de oficio, por ejemplo el Comité contra la Tortura, cuando recibe información confiable sobre una práctica sistemática de violación de los derechos humanos en un Estado determinado. También en el caso de la Convención contra la Tortura, conforme a lo previsto en su artículo 22, se prevé la posibilidad de que los particulares presenten quejas individuales por la violación de los derechos humanos en un caso concreto. Se considera un “mecanismo cuasicontencioso”, que requiere que el Estado respectivo haya reconocido la competencia del Comité para recibir quejas individuales y se hayan agotado los recursos internos (Ibíd.:153).

Además del Comité contra la Tortura, existe el Subcomité para la Prevención de la Tortura que emana del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes²⁶.

Conforme al artículo 11 del Protocolo Facultativo, el Subcomité tiene como mandato visitar cualquier lugar bajo la jurisdicción y control de un Estado donde se

²⁵ El artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala al respecto que: 1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar informes sobre las disposiciones que hayan adoptado y que den efecto a los derechos reconocidos en el Pacto y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos [...]

²⁶ El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 77/199, de 18 de diciembre de 2002. Entrada en vigor: 22 de junio, 2006.

encuentren o pudieran encontrarse personas privadas de libertad y, en su caso, hacer recomendaciones al Estado Parte para la protección de personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Otras de sus funciones es ayudar y asesorar a los mecanismos nacionales de prevención en la evaluación de las necesidades y las medidas destinadas a fortalecer la protección de personas privadas de su libertad contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; hacer recomendaciones y observaciones a los Estados Partes con miras a reforzar la capacidad y el mandato de los mecanismos nacionales.

Aunado a lo anterior, el Subcomité coopera en la prevención de la tortura en general con los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, así como con instituciones u organizaciones internacionales, regionales y nacionales cuyo objeto sea fortalecer la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En este punto vale mencionar que una vez entrado en vigor el Protocolo, y al año de haberse ratificado o adherido a este, los Estados Parte deben crear o designar uno o varios mecanismos nacionales como órganos de monitoreo facultados para realizar visitas a lugares de detención en el territorio nacional (art. 17). En ese sentido, los Estados deben asegurar que estos mecanismos cumplan su función con efectiva y real independencia, sin ningún tipo de interferencia de las autoridades estatales.

Por otra parte, una mención especial merece el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, nombrado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su resolución 1985/33.

El Relator Especial lleva a cabo su mandato en todos los países, con independencia de que el Estado haya ratificado la Convención contra la Tortura y

Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Sus tres principales actividades son:

- 1) Transmitir llamamientos urgentes a los Estados con respecto a las personas que al parecer corren el riesgo de ser sometidas a tortura, así como enviar comunicaciones relativas a supuestos casos de tortura ya cometidos.
- 2) Realizar misiones de investigación (visitas) a los países.
- 3) Presentar al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General informes anuales sobre sus actividades, mandato y métodos de trabajo²⁷.

Para que se dé la intervención del Relator Especial no es necesario que se agoten los recursos internos, a diferencia de lo que sucede con los mecanismos de denuncia de los órganos de supervisión de la aplicación de los tratados de derechos humanos.

Otro órgano importante de protección es el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, aprobado por resolución 60/251 del 3 de abril de 2006, que tiene como misión promover el respeto de los derechos humanos y estudiar las violaciones graves y sistemáticas de estos; además, debe prevenir los abusos, la desigualdad y la discriminación, así como proteger a los más vulnerables y denunciar a los perpetradores. Este Consejo debe hacer un informe periódico en el que comunique la situación de los derechos humanos (Ibíd.:153,154).

Finalmente, debe citarse el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, creado por resolución de la Asamblea General de la ONU N° 48/141 del 20 de diciembre de 1993, que tiene funciones de promoción y asesoramiento en relación con el respeto de los derechos humanos, para prevenir la persistencia de violaciones a estos (Ibíd.:154).

²⁷ Consultada en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx>

3.2. Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante “SIDH”)²⁸, es parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que surge en el marco de las iniciativas de posguerra para promover y proteger derechos de las personas.

Si bien los Estados son los llamados a respetar los derechos humanos, son estos los que los violan tanto por acción como por omisión, lo que justifica la necesidad de establecer mecanismos supranacionales para supervisar lo que los Estados no son capaces de realizar por sí mismos (Rodríguez, 2016:151).

En primera instancia surgió un sistema interamericano bajo una concepción primaria “declarativa”, para reconocer la importancia de respetar los derechos humanos por medio de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre²⁹ (en adelante “Declaración Americana”). Con el transcurso del tiempo los Estados de la OEA vieron la necesidad de crear órganos de protección, mecanismos y procedimientos para implementar esa iniciativa declarativa y, posteriormente, definir nuevos tratados regionales generales y particulares (Rodríguez, 2016:152).

En la actualidad el Sistema Interamericano está conformado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos –tratado general-, junto con sus protocolos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)³⁰,

²⁸ Marco Gerardo Monroy Cabra señala que “las fuentes del Sistema Interamericano están constituidas por los tratados, resoluciones de las Conferencias Panamericanas y de las Asambleas Generales, práctica de los Estados, resoluciones y recomendaciones de los Organos (sic), Organismos y Entidades de la OEA, costumbre y jurisprudencia existentes en América. En 1925 el Instituto Americano de Derechos Internacional expresó que el derecho internacional americano ‘es el conjunto de instituciones, principios reglas, doctrinas, convenciones, costumbre y prácticas que, en el dominio de las relaciones internacionales, son peculiares a las repúblicas del Nuevo Mundo [...]’ (1994:31).

²⁹ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, Colombia, 1948.

³⁰ Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”. Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de

el protocolo relativo a la abolición de la pena de muerte³¹ y las cuatro convenciones interamericanas sectoriales sobre: prevención y sanción de la tortura³², desaparición forzada de personas³³; prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer³⁴ y eliminación de discriminación contra personas con discapacidad³⁵. Además, el SIDH se ha ampliado con dos Convenciones Interamericanas en materia de eliminación de discriminación racial respecto de personas afrodescendientes (Rodríguez, 2016:153).

3.2.1. Órganos de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Monroy expone que la Comisión Interamericana fue creada por la Quinta Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Santiago de Chile, 1959, enunciada en la parte II de la resolución sobre “Derechos Humanos”. Posteriormente, la Comisión fue elevada a la jerarquía de órgano principal de la OEA conforme al Protocolo de Buenos Aires de 1967, que entró en vigencia en el año de 1970 (1993:372,373).

noviembre de 1988, en el decimotercero periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. A la fecha no ha entrado en vigencia.

³¹ Protocolo a la Convención Americana relativo a la Abolición de la Pena de Muerte. Aprobado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el vigésimo periodo ordinario de la Asamblea General de la OEA. En vigor desde el 28 de agosto de 1991.

³² Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Adoptada en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985 en el decimoquinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Entrada en vigor el 28 de febrero de 1987.

³³ Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de la Asamblea General de la OEA. En vigor desde el 29 de marzo de 1996.

³⁴ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. En vigencia desde el 5 de marzo de 1995.

³⁵ Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Adoptada durante la Primera Sesión Plenaria de la Asamblea General de la OEA, el 7 de junio de 1999.

La CIDH está conformada por siete miembros llamados comisionados, que deben pertenecer a alguno de los Estados miembros de la OEA, pero no representan a su país. La Comisión es un órgano no permanente encargado de la promoción y protección de derechos humanos³⁶, no es de carácter judicial, sino cuasi judicial. Su sede está en Washington D.C.

Las funciones y atribuciones específicas de la Comisión respecto a los Estados miembros de la OEA están establecidas en el artículo 18 de su Estatuto³⁷, entre las cuales está:

[...] b. **formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos**, dentro del marco de sus legislaciones, de sus preceptos constitucionales y de sus compromisos internacionales, y también disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos (la negrita es del redactor).

Otras de sus atribuciones son generar conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América, preparar estudios o informes, solicitar a los Estados informes - Country Reports- sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos, atender consultas de cualquier Estado miembro sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en ese Estado y, en la medida de lo posible, brindar asesoramiento, practicar observaciones *in loco*³⁸ en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo.

³⁶ Según la Opinión Consultiva OC-10/89, la Corte Interamericana señaló: “Estas normas (arts. 112 y 150 de la Carta de la OEA) atribuyen a la Comisión Interamericana la competencia de velar por los derechos humanos y estos derechos no son otros que los enunciados y definidos en la Declaración Americana [...] La Asamblea General de la Organización ha reconocido además, reiteradamente, que la Declaración Americana es fuente de obligaciones internacionales para los Estados Miembros de la OEA” (Párrs. 41, 42).

³⁷ Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado mediante la Resolución N° 447 (IX-O/79) adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno período ordinario de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, 31 de octubre de 1979.

³⁸ Según Haideer Miranda Bonilla, en lo que respecta a la promoción de los derechos humanos, la Comisión es competente para realizar visitas *in loco* a los Estados (conforme a los artículo 53 a 57 del Reglamento de la Comisión Interamericana), “...siempre y cuando exista la anuencia del Estado. Ello puede ser llevado a cabo, tanto en la tramitación de una denuncia individual como

Según el artículo 19 del Estatuto, la Comisión tiene como atribuciones respecto de los Estados partes en la Convención Americana, diligenciar las peticiones y otras comunicaciones, emitir los informes con las **recomendaciones** que juzgue adecuadas en esos casos (arts. 44 al 51 CADH), comparecer ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos previstos en la Convención; solicitar a la Corte Interamericana que tome las medidas provisionales pertinentes en asuntos graves y urgentes que aún no estén sometidos a su conocimiento, para evitar daños irreparables a las personas, consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados sobre la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, entre otras.

Ahora bien, en relación con los Estados miembros de la OEA que no son parte de la Convención Americana, según el artículo 20 del Estatuto, la Comisión tiene como parte de sus atribuciones:

[...] b. examinar las comunicaciones que le sean dirigidas y cualquier información disponible; dirigirse al gobierno de cualquiera de los Estados miembros no partes en la Convención con el fin de obtener las informaciones que considere pertinentes y **formularles recomendaciones**, cuando lo considere apropiado, para hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos fundamentales (la negrita no es del original).

La Comisión también tiene como mandato la observancia de los derechos humanos mencionados en los artículos I (derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona), II (derecho de igualdad ante la ley), III (derecho de libertad religiosa y de culto), IV (derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión), XVIII (derecho de justicia), XXV (derecho de

para poder elaborar los informes sobre países. La Comisión IDH, por lo general se reúne con autoridades públicas del Estado, miembros de la sociedad civil y ha realizado visitas a cárceles, cuarteles militares, campos de refugiados, comunidades indígenas y tribunales de justicia” (2015:63,64).

protección contra detención arbitraria) y XXVI (derecho a proceso regular), de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Si bien en la actualidad existen nueve Estados que no han ratificado ni presentado su adhesión a la Convención Americana³⁹, -como es el caso de Estados Unidos y Canadá, entre otros-, la CIDH tiene la atribución de formularles recomendaciones para hacer más efectiva la observancia de los derechos humanos, especialmente a favor de quienes pertenecen a poblaciones en condición de vulnerabilidad como las personas privadas de libertad.

b) Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad.

La Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad (en adelante “la Relatoría de PPL” o “la Relatoría”), es un Grupo de Trabajo de la Comisión Interamericana establecido formalmente en marzo de 2004, durante su 119 periodo ordinario de sesiones. El actual Comisionado de esta Relatoría es James Cavallaro.

La Relatoría tiene el mandato de monitorear la situación de las personas que están bajo cualquier forma de privación de libertad en los Estados miembros de la OEA, realiza visitas a los Estados, promueve los mecanismos del SIDH para proteger los derechos de las personas privadas de libertad y prepara informes con recomendaciones especializadas dirigidas a los Estados miembros de la OEA, con el propósito de avanzar en el respeto y garantía de los derechos humanos de esta población. Además, la Relatoría asesora a la Comisión en el trámite de peticiones y casos individuales, así como medidas cautelares y provisionales en las que se alegan violaciones de sus derechos humanos; asimismo, apoya técnicamente a la

³⁹ Los siguientes países no han ratificado ni presentado su adhesión a la Convención Americana: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belize, Canadá, Estados Unidos, Guyana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía y St Vicente & Grenadines. Consultado en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

CIDH en sus funciones de monitoreo y realiza diversas actividades de promoción de derechos.

c) La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte”, “la Corte Interamericana” o “la Corte IDH”), se creó por una iniciativa de Brasil, que permitió que en la Novena Conferencia Internacional Americana (Bogotá, Colombia, 1948), se adoptara la Resolución XXXI denominada “Corte Interamericana para Proteger los Derechos del Hombre”, con el fin de que la protección jurídica de esos derechos emanara de un órgano internacional.

En este proceso se consideró la necesidad de contar con un cuerpo normativo de carácter sustantivo que amparara la elaboración del Estatuto de la Corte, por lo que el 22 de noviembre de 1969, fecha en que fue adoptada la Convención Americana, se creó una Corte Interamericana de Derechos Humanos (Capítulo VIII de la Parte II).

La Corte fue instalada oficialmente en San José, Costa Rica, el 3 de septiembre de 1979. Este no es un órgano permanente y está compuesto por siete jueces de la nacionalidad de los Estados miembros de la OEA, quienes son elegidos a título personal por mayoría absoluta de votos de los Estados Partes en la Convención Americana.

Según el artículo 1 del Estatuto de la Corte Interamericana⁴⁰, que establece su naturaleza y régimen jurídico, la Corte “es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [...]”

⁴⁰ Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Aprobado mediante Resolución N° 448 adoptada por la Asamblea General de la OEA en su noveno periodo de sesiones, celebrado en La Paz, Bolivia, octubre de 1979. En <http://www.corteidh.or.cr/index.php/acerca-de/estatuto>

La función jurisdiccional de este órgano se da cuando los Estados Partes y la Comisión Interamericana someten un caso a la decisión de la Corte, para lo cual rigen las disposiciones de los artículos 61, 62 y 63 de la Convención. En su función contenciosa la Corte analiza una demanda específica, establece la veracidad de los hechos y determina si estos constituyen una violación a la Convención. Por otra parte, la función consultiva está contemplada en el artículo 64 CADH, según la cual los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.

4. Valor jurídico de las recomendaciones de los órganos de protección de derechos humanos desde la perspectiva del “soft law”.

Como punto de partida debe indicarse, propiamente en cuanto al valor de las recomendaciones de la Comisión Interamericana como órgano de denuncias y peticiones, que no existe una posición unánime al respecto en la doctrina y la jurisprudencia internacional.

En el SIDH, si esas recomendaciones formuladas por la Comisión que no han sido objeto de control jurisdiccional, se incumplen por parte del Estado interesado, no hay consenso sobre las consecuencias que puede traer ese incumplimiento, más allá de la publicación del informe que puede disponer la CIDH conforme a los artículos 50 y 51 CADH.

En un primer momento, y en el ejercicio de sus atribuciones en materia contenciosa, la Corte Interamericana, en el caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia (1995), señaló sobre el valor jurídico de las recomendaciones de la Comisión lo siguiente:

67 [...] A juicio de la Corte, el término “recomendaciones” usado por la Convención Americana debe ser interpretado conforme a su sentido corriente de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y, por ello, no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado. Como no consta que en la presente Convención la intención de las partes haya sido darle un sentido especial, no es aplicable el artículo 31.4 de la misma Convención. En consecuencia, el Estado no incurre en responsabilidad internacional por incumplir con una recomendación no obligatoria.

La Corte determinó que una recomendación no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria, por lo que si un Estado la incumple, no incurre en responsabilidad internacional. Este mismo criterio fue reiterado por la Corte Interamericana en el caso *Genie Lacayo vs. Nicaragua* (1997).

En el caso *Loayza Tamayo vs. Perú* (1997), la Corte matizó ese criterio para afirmar que:

80 [...] en virtud del principio de buena fe, consagrado en el mismo artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos” en el hemisferio (Carta de la OEA, artículos 52 y 111). 81. Asimismo, el artículo 33 de la Convención Americana dispone que la Comisión Interamericana es un órgano competente junto con la Corte “para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los

compromisos contraídos por los Estados Partes”, por lo que, al ratificar dicha Convención, los Estados Partes se comprometen a atender las recomendaciones que la Comisión aprueba en sus informes.

Bach de Chazal, en su artículo acerca de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana, analiza esos criterios expuestos de la Corte, según los cuales las recomendaciones de la CIDH carecen del carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria e, incluso, en algunos casos pueden resultar aplicaciones indebidas de la Convención. Asimismo, y aunque el incumplimiento no genere responsabilidad internacional, expone que los Estados deben prestarles la debida atención, de acuerdo con el principio general de buena fe que rige la interpretación y aplicación de los tratados.

Por su parte, Mario Midón (s/f), en un artículo sobre el valor de las recomendaciones de la Comisión, refiere que aunque el avance de la jurisprudencia de la Corte Interamericana no ha sido el ideal, se pasó en pocos años de una cerrada composición interpretativa que impedía cualquier posibilidad de considerar obligatorias dichas recomendaciones, a una posición intermedia que la flexibilizó, bajo la idea de que los Estados deben realizar sus mejores esfuerzos para atender los dictámenes de la Comisión, por el compromiso que asumieron de atender tales instrumentos.

Es importante recalcar que las recomendaciones hasta ahora analizadas corresponden a los informes que debe dictar la Comisión en los supuestos de los artículos 50 y 51 CADH, es decir, cuando se presenta una denuncia o queja contra un Estado parte por violación de la Convención. En tal sentido, si estas discusiones presentan no poca complejidad, surge la pregunta de qué ocurre con las recomendaciones que emite la CIDH a los Estados para que adopten medidas progresivas a favor de los derechos humanos (art. 18.b del Estatuto y art. 41.b CADH).

Midón sigue el razonamiento de Juan Méndez, quien puso de relieve que para las funciones de promoción y protección de los derechos humanos, la Comisión solo produciría recomendaciones y directivas que serían “derecho blando”, sin carácter obligatorio, mientras que cuando actúa como recipiendario de denuncias y peticiones, sus pronunciamientos podrían calificarse como “derecho duro”.

Para el dictado de esas recomendaciones de “derecho blando”, la CIDH no necesita de una petición previa, ya que se sustenta en razones de necesidad y oportunidad que la propia Comisión define. Si bien, entonces, se cuestiona aún más el valor jurídico de este tipo de recomendaciones, ya que algunos las conciben como simples consejos o sugerencias, cabe considerar de manera rigurosa, el dimensionamiento que debería dársele no solo a este tipo de recomendaciones, sino a cualesquiera otras que emanan de los órganos de promoción y defensa de derechos humanos en los diferentes sistemas de protección.

Esto debería replantear el debate acerca del valor de una serie de instrumentos propios del “soft law” como disposiciones programáticas, acuerdos no normativos, directrices, reglas, estándares, resoluciones de organizaciones internacionales, recomendaciones e informes adoptados por organismos de carácter internacional, programas de acción, textos de tratados que no han entrado en vigor, entre muchos otros, que se enmarcan en una especie de categoría informal e inferior en el contexto del Derecho Internacional.

Como bien lo apunta Del Toro (2006), esos instrumentos del “soft law” que se caracterizan por ser un conjunto abierto y flexible, no necesariamente se opone al “hard law”, ni pretende sustituirlo, sino que en muchas ocasiones lo anteceden o lo complementan. Precisamente la naturaleza informal de ese “derecho blando”, permite adaptar el sistema jurídico a los complejos desarrollos de los procesos de globalización mundial y abre espacios de participación a otros sectores que están excluidos de los procesos formales de creación normativa. Indudablemente esto

otorga legitimidad al sistema y presiona políticamente a los Estados para que prefieran cumplir de buena fe sus compromisos –en materia de derechos humanos-, con miras a un interés general para la comunidad internacional.

De esta manera, es necesario confrontar el modelo tradicional del Derecho Internacional bajo un enfoque de derechos humanos. El carácter de “hard o soft law” no está directamente relacionado con el grado de cumplimiento de esos instrumentos. Aunque el “soft law” se caracteriza por carecer de fuerza vinculante, esto no significa que sus efectos jurídicos sean nulos o que no tenga alguna relevancia jurídica, ya que normas “blandas” pueden tener alto prestigio, amplio consenso y observancia espontánea; mientras que normas “hard” pueden requerir de muchos esfuerzos diplomáticos o largos procesos jurisdiccionales antes de alcanzar su pleno cumplimiento o, en algunos casos, simplemente son inexigibles (Del Toro: 2006).

Así las cosas, si el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene la aspiración de promover ciertos valores fundamentales que aseguren calidad de vida a las personas, a través de la realización de todos sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, es necesario abandonar los formalismos y obstáculos que impiden que los Estados cumplan sus obligaciones y compromisos internacionales en esta materia.

Por ello, más allá de la consideración de las fuentes formales del Derecho Internacional que generan obligaciones de carácter vinculante, este Derecho debe visualizarse como un “sistema normativo integral y armónico”; de forma tal que conforme al principio de que el consentimiento amplio de los Estados crea reglas de aplicación general, instrumentos de “soft law” como las recomendaciones de los órganos de promoción y defensa de derechos humanos en los diferentes sistemas de protección, deben ser observadas y cumplidas por los Estados de buena fe, precisamente porque las fuentes formales no son las únicas formas de

creación de derechos y obligaciones internacionales en esta materia de especial sensibilidad y atención.

En ese orden de ideas, lleva razón Del Toro (2006) cuando habla de la concepción de un orden internacional mucho más abierto, dinámico, complejo y diverso, entendido más como un proceso en constante transformación que como un simple conjunto de normas dado, donde solo es preciso identificar la validez de sus normas para determinar su aplicación en la solución de controversias internacionales.

Los órganos de promoción y defensa de derechos humanos parece que se identifican más con ese dinamismo, complejidad y diversidad del nuevo orden internacional. Estos realizan visitas in situ, constatan de primera mano la situación de los derechos humanos –en este caso concreto de las personas privadas de libertad-, solicitan informes a los Estados y están en permanente vigilancia de las condiciones en las que se encuentra esta población especialmente vulnerable, en una verdadera interacción con esa realidad palpable.

Por tanto, en el caso de las recomendaciones de los órganos de los diversos sistemas de protección, debería estarse a lo más favorable para la tutela de los derechos protegidos, por lo que los Estados deben prestarle seria atención a ese “derecho blando”, como una efectiva fuente de obligaciones internacionales con base en los principios de buena fe, pro persona y progresividad de los derechos humanos.

II. Análisis de la situación carcelaria en las Américas y de recomendaciones emitidas por organismos de los diferentes sistemas de protección de derechos humanos de personas privadas de libertad.

1. Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

1.1. Análisis de la situación carcelaria en las Américas según la CIDH.

En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, hasta el año 2016 en Costa Rica no se había realizado una visita in loco para constatar las condiciones en que se encuentran las personas privadas de libertad. A pesar de esta omisión, quizás debida a una tradición democrática que al menos no resiste su confrontación con la lamentable realidad del Sistema Penitenciario nacional, es importante reconocer que la Comisión Interamericana se ha preocupado por darle seguimiento desde hace varias décadas a la situación de las personas privadas de libertad en las Américas, especialmente a partir de 2004 con la Relatoría de PPL.

En el Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de 2011, la Comisión ha determinado que entre los problemas más graves y generalizados detectados en América están los siguientes: hacinamiento y sobrepoblación, deficientes condiciones físicas de reclusión, falta de provisión de servicios básicos, altos índices de violencia carcelaria y falta de control efectivo de las autoridades, uso excesivo de la fuerza por los cuerpos de seguridad en los centros penales, utilización excesiva de la detención preventiva, ausencia de medidas efectivas para la protección de grupos vulnerables, falta de programas laborales y educativos, ausencia de transparencia en los mecanismos de acceso a estos programas y; la corrupción y falta de transparencia en la gestión penitenciaria (2011:1).

La CIDH considera que la naturaleza de estos problemas tiene como base serias deficiencias estructurales, lo que da como resultado una grosera afectación a

derechos humanos como la vida y la integridad personal de los reclusos –entre otros-, e impide que las penas privativas de libertad cumplan la finalidad establecida en el artículo 5.6 de la Convención Americana, que procura la reforma y la readaptación social de los condenados⁴¹ (2011:2).

Ante este panorama tan sombrío y adverso, la CIDH ha hecho llamados a los Estados para que adopten medidas concretas con el propósito de hacer frente a esas deficiencias estructurales (Ibíd.). En el prefacio de este Informe, precisamente la Comisión señala que la complejidad del problema requiere del diseño e implementación de políticas públicas a mediano y largo plazo, así como la adopción de medidas inmediatas, con el fin de dar respuesta a las situaciones urgentes que afectan gravemente derechos humanos fundamentales de las personas en privación de libertad⁴².

Este vehemente llamado de la Comisión Interamericana a los Estados Partes tiene sustento en la obligación de respeto y garantía de los derechos y libertades reconocidos en la Convención⁴³; sin embargo, este organismo reconoce una clara desatención del problema carcelario por parte de los sucesivos gobiernos de los Estados, aunado a la apatía de las propias sociedades que han evitado volver su mirada hacia las cárceles. La Comisión ha sido enfática en señalar que “...los

⁴¹ Sobre los efectos del encarcelamiento y en contraposición al pretendido fin de readaptación social que busca la pena privativa de libertad, Josep García Borés sostiene que “...el contexto carcelario desarrolla una acción progresiva sobre los internados en dirección opuesta a la pretendida por aquella finalidad legislativa. Pero no sólo eso, sino que la experiencia del encarcelamiento no puede sino producir una fuerte afectación psicológica, caracterizada por un sufrimiento constante, sobre las personas encerradas las veinticuatro horas del día durante largos periodos de tiempo” (2003:422).

⁴² La CADH dispone en el artículo 2, sobre el deber de adoptar disposiciones de Derecho Interno, lo siguiente: “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

⁴³ Sobre la obligación de respetar los derechos, el artículo 1 de la Convención señala que: “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

centros de privación de libertad se han convertido en ámbitos carentes de monitoreo y fiscalización en los que tradicionalmente ha imperado la arbitrariedad, la corrupción y la violencia” (2011: 2).

En cuanto a los altos índices de violencia carcelaria en la región, la CIDH ha observado que entre las principales causas de este fenómeno están: la falta de control efectivo del orden y la seguridad interna de los centros penitenciarios, la falta de personal de seguridad suficiente y capacitado; la corrupción; el uso excesivo de la fuerza y el trato humillante hacia los reclusos por parte de los agentes de seguridad; el ingreso y circulación de alcohol, drogas y dinero en las cárceles; las constantes disputas entre grupos criminales por el control de las cárceles, el hacinamiento⁴⁴ y las deficientes condiciones de detención; la falta de separación de internos por categorías; la falta de protección de grupos vulnerables; la ausencia de actividades productivas en las que reclusos puedan ocuparse, las deficiencias en la administración de justicia, como la mora judicial, entre otras (Ibíd.:43).

En el caso de Costa Rica, con base en la información oficial suministrada por el Estado para el periodo 2005-2009, se registraron los siguientes incidentes críticos en los Centros de Atención Institucional del Sistema Penitenciario: 555 agresiones; 71 riñas; 1 motín, 25 homicidios; 2 violaciones; 4 casos de daños materiales; 8 casos de agresión contra funcionarios; 2 casos de agresión a visitante en visita conyugal; y una violación a visitante en visita conyugal (Ibíd.:36).

La especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas privadas de libertad ha alcanzado niveles que, según la CIDH, la caracterizan

⁴⁴ Sobre este punto la CIDH sostiene que “el hacinamiento de personas privadas de libertad genera fricciones constantes entre los reclusos e incrementa los niveles de violencia en las cárceles; dificulta que éstos dispongan de un mínimo de privacidad; reduce los espacios de acceso a las duchas, baños, el patio etc.; facilita la propagación de enfermedades; crea un ambiente en el que las condiciones de salubridad, sanitarias y de higiene son deplorables; constituye un factor de riesgo de incendios y otras situaciones de emergencia; e impide el acceso a las –generalmente escasas– oportunidades de estudio y trabajo, constituyendo una verdadera barrera para el cumplimiento de los fines de la pena privativa de la libertad” (2011:175).

como una violación sistemática de sus derechos humanos, por lo que este organismo demanda de manera imprescindible que los Estados adopten medidas concretas para combatir esas deficiencias estructurales, en observancia del principio fundamental de que el Estado se encuentra en una posición especial de garante⁴⁵ frente a estas personas, por lo que debe ejercer el control efectivo y la seguridad interna de los centros carcelarios, de modo que pueda asegurar mínimamente los derechos fundamentales de las personas bajo su custodia (2011:2,3).

Estas observaciones de la Comisión a los Estados, también se fundamentan en los “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”⁴⁶ (en adelante Principios y Buenas Prácticas), documento que contiene los estándares internacionales vigentes en la materia, así como los criterios emitidos por los órganos del SIDH en relación con las personas privadas de libertad. Concretamente, el principio I dispone el trato humano que debe darse a toda persona bajo privación de libertad, conforme al respeto absoluto de su dignidad inherente, de sus derechos y garantías fundamentales, y en estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos⁴⁷ (2011:4).

⁴⁵ Como parte de esa posición de garante del Estado, la CIDH resalta otros deberes básicos de protección de los derechos de las personas privadas de libertad, como los siguientes: (a) el asegurar un control judicial pronto y efectivo de la detención, como garantía fundamental de los derechos a la vida e integridad personal de los detenidos; (b) el deber de mantener registros completos, organizados y confiables del ingreso de personas a los centros de privación de libertad, y el deber de realizar un examen médico inicial de los detenidos en el que se determine la posible existencia de signos de violencia y la presencia de enfermedades transmisibles o que ameriten un tratamiento específico; (c) la necesidad de contar con personal penitenciario idóneo, capacitado y que ejerza sus funciones en condiciones adecuadas, el cual deberá ser de naturaleza civil e institucionalmente distinto de la policía o el ejército –en particular si está en contacto directo con los reclusos o sus familias–; el deber de recurrir al uso de la fuerza –letal y no letal– sólo cuando sea estrictamente necesario, de forma proporcional a la naturaleza de la situación que se busca controlar, de acuerdo con protocolos previamente establecidos para tal fin, y asegurando que tales acciones sean objeto de controles institucionales y judiciales; y el deber de establecer recursos judiciales idóneos y sistemas de quejas efectivos ante posibles violaciones a los derechos humanos derivadas de las condiciones de reclusión (2011:6).

⁴⁶ CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, aprobado por la CIDH mediante Resolución 1/08 en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008.

⁴⁷ El principio I de los “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas” de la CIDH, señala que: “Toda persona privada de libertad que esté

En igual sentido, este principio de trato humano también está reconocido en el artículo 5, numerales 1 y 2 CADH⁴⁸ y en el artículo XXV de la Declaración Americana⁴⁹. El trato humano a las personas que se encuentran bajo custodia estatal, constituye una norma aceptada universalmente en el derecho internacional.

La Comisión Interamericana reconoce la dignidad inherente a toda persona sin importar sus condiciones personales o su situación jurídica, ya que es el fundamento del desarrollo y tutela internacional de los derechos humanos. Así, este organismo afirma que “la protección de los derechos humanos parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legalmente menoscabados por ejercicio del poder público” (Ibíd.:25).

1.2 Estándares fundamentales sobre el derecho humano a la vida.

La CIDH reconoce que las continuas violaciones al derecho a la vida de quienes están en privación de libertad constituyen uno de los principales problemas de las

sujeta a la jurisdicción de cualquiera de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En particular, y tomando en cuenta la posición especial de garante de los Estados frente a las personas privadas de libertad, se les respetará y garantizará su vida e integridad personal, y se asegurarán condiciones mínimas que sean compatibles con su dignidad.

Se les protegerá contra todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona.

No se podrá invocar circunstancias, tales como, estados de guerra, estados de excepción, situaciones de emergencia, inestabilidad política interna, u otra emergencia nacional o internacional, para evadir el cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía de trato humano a todas las personas privadas de libertad”.

⁴⁸ CADH. Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

⁴⁹ El artículo XXV, párrafo tercero de la Declaración Americana señala que: “Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad”.

cárceles de la región, primordialmente como consecuencia de la violencia carcelaria. Los instrumentos del SIDH, al igual que otros sistemas de protección de derechos humanos, reconoce el derecho a la vida como el más fundamental de los derechos humanos. La Comisión afirma que “el goce de este derecho es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos, de no ser respetado aquellos carecen de sentido porque desaparece su titular” (2011:105).

El derecho a la vida se encuentra regulado en artículo I de la Declaración Americana, que señala:

Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Por su parte, la regulación de este derecho contenida en el artículo 4.1 de la Convención Americana dispone que:

Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. [...]

La Comisión Interamericana señala que por la posición de garante respecto de las personas privadas de libertad, el Estado tiene un deber mayor de garantizar el derecho a la vida y, en consecuencia, debe prevenir todas aquellas situaciones que por acción u omisión pudieran suprimir este derecho (Ibíd.:106).

Un dato importante que se desprende del informe de la CIDH, es que en el caso de Costa Rica, del periodo 2005-2009, se registraron un total de 25 muertes violentas en cárceles (2011:107).

En razón de lo anterior, la Comisión considera de suma importancia que los Estados adopten las medidas necesarias para reducir al mínimo los niveles de

violencia en las cárceles, mediante el diseño y aplicación de políticas penitenciarias de prevención de situaciones críticas, como los brotes de violencia carcelaria. De forma concreta, la CIDH señala lo siguiente:

Estas políticas deben contemplar planes de acción para decomisar las armas en poder de los reclusos, especialmente las armas letales, y prevenir el rearme de la población. Asimismo, los Estados deben establecer –de acuerdo con los mecanismos propios de un Estado de derecho- estrategias para dismantelar las estructuras criminales arraigadas en las cárceles y que controlan diversas actividades delictivas, como el tráfico de drogas, alcohol y el cobro de cuotas extorsivas a otros presos, y que por lo general operan en la complicidad con autoridades penitenciarias y de otras fuerzas de seguridad (Ibíd.:111).

En ese sentido, la CIDH pone énfasis en que esas políticas de prevención de la violencia deben ser parte del marco general de políticas penitenciarias integrales, que se orienten a atender los demás problemas estructurales de las cárceles. Para ello, este organismo también resalta la necesidad de que existan condiciones adecuadas de alojamiento carcelario para los reclusos, así como su separación de acuerdo con criterios básicos como el sexo, la edad, la situación procesal y el tipo de delito. En el caso de motines, riñas o enfrentamientos entre internos, y para una actuación eficaz y oportuna que prevenga la pérdida de vidas humanas, debe capacitarse y dotarse de equipo necesario al personal de custodia de las personas privadas de libertad (Ibíd.:111,112).

Cabe resaltar que en el caso de Costa Rica estas medidas no se cumplen a cabalidad, debido a la crisis de las últimas décadas del sistema penitenciario nacional. Si bien de los 11 Estados que respondieron el cuestionario de la CIDH sobre las muertes producto de la violencia carcelaria en el periodo 2005-2009, Costa Rica ocupaba el puesto 8 con 25 muertes violentas -número muy lejano de las 1865 muertes reportadas por Venezuela como el caso más grave- (2011:107),

lo cierto es que las condiciones infrahumanas de las distintas cárceles del país, el hacinamiento de estos centros y una inadecuada separación de los reclusos según su situación procesal y el tipo de delito, constituyen factores que evidentemente potencian brotes de violencia carcelaria.

En relación con las muertes producidas por falta de atención médica urgente, las Comisión subraya que existen estándares, según los cuales:

[...] las autoridades judiciales a cuyas órdenes se encuentran las personas privadas de libertad (sean los jueces de la causa o jueces de ejecución penal) juegan un papel fundamental en la protección del derecho a la vida de personas que se encuentran gravemente enfermas. En este sentido, las autoridades judiciales deben actuar con diligencia, independencia y humanidad frente a casos en los que se haya acreditado debidamente que existe un riesgo inminente para la vida de la persona debido al deterioro de su salud o a la presencia de enfermedad mortal (Ibíd.:116).

Otro problema sumamente grave, es la ocurrencia de suicidios⁵⁰ en los centros penitenciarios, precisamente por el fuerte impacto en el equilibrio mental y emocional de las personas que están en un medio cerrado, además de los desequilibrios y factores de riesgo que ya presentan algunos internos antes de su ingreso a estos establecimientos. Sobre este punto, la Comisión analiza que

⁵⁰ Según la CIDH, “son muchos los factores, tanto individuales, como ambientales que pueden tener incidencia en la decisión de una persona privada de libertad de quitarse la vida: el estrés producido por el impacto del encierro; la tensión propia de la vida en prisión; la violencia entre internos; el posible abuso de las autoridades; las adicciones a la droga o alcohol; las reiteradas agresiones físicas o sexuales por parte de otros presos ante la inacción de las autoridades; la ruptura de las relaciones sociales y los lazos familiares o de pareja; el sentimiento de soledad, desesperanza y abandono; la impotencia y la desconfianza hacia el sistema judicial por las reiteradas e injustificadas demoras en los procesos, que dan lugar a un profundo sentimiento de indefensión en el interno; la perspectiva de una condena larga; la falta de intimidad; la conciencia del delito cometido; y el impacto que puede tener en una persona el ser expuesto públicamente como un delincuente. Asimismo, condiciones de detenciones particularmente aflictivas o degradantes, como el hacinamiento intolerable o el confinamiento solitario con periodos de encierro significativamente prolongados, son también factores de estrés que pueden conducir al suicidio (2011:121,122).

[...] las personas privadas de libertad son consideradas por la Organización Mundial de la Salud como uno de los grupos de alto riesgo de cometer suicidio; es decir, que son una población de especial preocupación por cuanto el índice de suicidios registrados sobrepasa el promedio (2011:121).

En el caso de Costa Rica, en el periodo 2005-2009 se registraron 18 suicidios y 56 hechos que se califican como tentativas de suicidios (Ibíd.:122). La CIDH llama la atención de los Estados que como garantes de los derechos de las personas privadas de libertad, deben prevenir el suicidio mediante la reducción al máximo de los posibles factores de riesgo. Esto implica el deber de realizar un examen médico inicial a toda persona que ingresa a un centro carcelario, para determinar si representa un peligro para sí misma, así como el deber estatal de proveer servicios de salud mental en los casos correspondientes (Ibíd.:123,124).

Como parte de una política penitenciaria integral, la Comisión señala que los Estados deben identificar los centros de privación de libertad que registren las tasas inusualmente altas de suicidios y adoptar medidas para revertir esa situación, sin dejar de lado una investigación exhaustiva de sus causas, precisamente porque la persona privada de libertad está bajo control del Estado y en muchos casos a merced de otros reclusos (Ibíd.:125).

1.2.1 Recomendaciones de la CIDH.

En relación con el respeto y garantía del derecho a la vida de las personas privadas de libertad, la Comisión formula las siguientes recomendaciones a los Estados, que por consecuencia deben ser acatadas por Costa Rica:

- a) El mantenimiento del control efectivo de los centros de privación de libertad y a la prevención de hechos de violencia.
- b) El control judicial efectivo de la privación de la libertad.

- c) El ingreso, registro y examen médico inicial de las personas privadas de libertad.
- d) Al uso adecuado de la fuerza por parte de las autoridades encargadas de los centros de privación de libertad.
- e) Al derecho a la atención médica de las personas privadas de libertad.
- f) Adoptar políticas de prevención de situaciones críticas como incendios y otras situaciones de emergencia. Estas políticas deberán contener como eje la capacitación del personal penitenciario y el establecimiento de protocolos y planes de acción en casos de situaciones críticas.
- g) Asegurar que las estructuras físicas de los centros de privación de libertad se mantengan en condiciones tales que se reduzca al mínimo posible el riesgo de ocurrencia de incendios y otros accidentes que puedan poner en peligro la vida de los internos. En particular, **eliminar el hacinamiento y la sobrepoblación, de forma tal que se asegure que los establecimientos de privación de libertad no alojen más personas de las que pueden albergar en condiciones de seguridad**⁵¹.
- h) Asegurar el mantenimiento y supervisión regular de las instalaciones eléctricas de los centros de privación de libertad, y ejercer los controles necesarios del ingreso y conexión de aparatos electrónicos en las diferentes celdas o secciones⁵².

⁵¹ Para ilustrar el incumplimiento reiterado de esta recomendación por parte del Estado costarricense, en una interesante resolución de la Sala Constitucional de Costa Rica (N° 7918-2014), redactada por la Magistrada Nancy Hernández, se dijo lo siguiente: "...es absolutamente claro para este Tribunal que la situación denunciada en el amparo, ampliamente comprobada con la prueba visible en autos, es lesiva de los derechos del recurrente y de los demás privados de libertad en los ámbitos C y D del Centro de Atención Institucional La Reforma, e implica, indiscutiblemente, un grave incumplimiento por parte de la Administración Penitenciaria de su obligación ineludible de respetar y proteger los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, en especial su integridad personal, puesto que esos ámbitos no reúnen las condiciones de seguridad necesarias. De igual manera, el problema no es nuevo, sino que ya este Tribunal en al menos dos sentencias anteriores, lo ha analizado aunque no con la profundidad probatoria que se ha logrado agregar en este expediente..."

⁵² En esa misma sentencia (N° 7918-2014), la Sala Constitucional concluyó que en los ámbitos C y D de La Reforma, "...existen serias deficiencias e incumplimientos en la instalación eléctrica por falta de mantenimiento, por ser obsoleta y porque no se ajusta a la normativa existente, lo que representa tanto un riesgo de choque eléctrico como el consiguiente riesgo para la vida de los usuarios por incendio; abarcando no solo a los privados de libertad, sino también para el personal de vigilancia que en caso de una emergencia tiene que operar equipo eléctrico, para el personal de mantenimiento que le tiene que dar servicio a la instalación y para cualquier visitante que estuviere

- i) Dotar a los centros de privación de libertad, de acuerdo con sus características, de los dispositivos y medios necesarios para prevenir y hacer frente a incendios y otras situaciones de emergencia. En particular, de vías de evacuación adecuadas, alarmas, extinguidores.
- j) Adoptar las medidas necesarias para educar y crear conciencia en la población reclusa acerca de la necesidad de prevenir incendios, y de aquellas conductas que pueden ocasionarlos. Además, ejercer una supervisión adecuada de las divisiones internas con mantas, cortinas y otras improvisaciones que hacen los propios internos y que pueden aumentar el riesgo de incendios. En aquellos países con climas fríos, los Estados deben asegurar las condiciones óptimas de detención, y que los internos no se vean forzados a depender de calentadores o estufas individuales.
- k) Adoptar programas de prevención de suicidios de acuerdo con las directrices vigentes de la Organización Mundial de la Salud, poniendo particular énfasis en las medidas relativas a la capacitación del personal penitenciario, en la atención a niños y adolescentes privados de libertad, y en la aplicación de medidas disciplinarias como el aislamiento celular [...].
- l) Iniciar de oficio investigaciones, serias, imparciales y diligentes de los incendios y otras situaciones de emergencia que se produzcan en los centros de privación de libertad, en los que se haya afectado o puesto en riesgo la vida e integridad personal de las personas.
- m) Iniciar de oficio investigaciones, serias, imparciales y diligentes de todas las muertes que ocurran en centros de privación de libertad independientemente de su causa. Estas investigaciones deberán estar dirigidas a establecer la responsabilidad penal de los autores del hecho, así

en el sitio si ocurriera una catástrofe". Si bien la Sala condenó al Estado por esta situación, lo cierto es que casi dos años atrás, este Tribunal ya había conocido el mismo objeto de este recurso mediante sentencia N° 1176-2012, y en esa oportunidad le había concedido al Estado siete meses para ajustar el sistema eléctrico del ámbito C a la normativa establecida al efecto; sin embargo, esa resolución no fue acatada por las autoridades correspondientes, lo que refleja la poca eficacia que tiene en Costa Rica lo ordenado por el máximo Tribunal Constitucional, a pesar de que conforme al artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, sus pronunciamientos son de acatamiento obligatorio, so pena de la responsabilidad penal ante su incumplimiento.

como el eventual grado de responsabilidad por omisión de aquellas autoridades y funcionarios vinculados a los hechos.

n) Este deber de investigar y sancionar se extiende también a aquellos casos que puedan catalogarse como suicidios, muertes naturales, muertes accidentales, o muertes producidas por conflictos entre internos.

ñ) Establecer mecanismos de auditoría y monitoreo externo de la función del manejo y tramitación de los procesos penales y administrativos iniciados por hechos de violencia carcelaria, a fin de detectar y combatir la impunidad estructural.

o) Asegurar que los policías y agentes penitenciarios acusados de homicidios sean reasignados mientras duren los procesos correspondientes en los que se establezca su responsabilidad, a puestos que no sean de supervisión directa de personas privadas de libertad.

p) Asegurar que las autoridades competentes de investigar las muertes de personas privadas de libertad sigan la metodología y directrices establecidas en los principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias de la Organización de las Naciones Unidas.

q) Adoptar las medidas necesarias para que todo proceso relativo a la muerte de una persona privada de libertad sea tramitado y decidido por la justicia penal ordinaria (2011:125, 126 y 127). (La negrita no pertenece al texto original).

Si bien el informe de la Comisión data de 2011, lo cierto es que actualmente la situación del sistema penitenciario costarricense no ha mejorado significativamente. De esta forma, es necesario que las autoridades estatales (re) planteen una política penitenciaria integral a la luz de estas recomendaciones, fundamentalmente lo que tiene que ver con la eliminación del hacinamiento y la sobrepoblación, el mejoramiento de las condiciones estructurales y de seguridad de las cárceles, la prevención de hechos de violencia carcelaria, una mayor rigurosidad del control judicial de la privación de libertad, el adecuado acceso a la

atención médica, la realización de exámenes médicos apropiados al momento de que una persona ingresa a un establecimiento carcelario, la debida formación y capacitación del personal penitenciario para la atención de situaciones de crisis o de personas en las que exista riesgo de suicidio.

1.3 Estándares fundamentales sobre el derecho humano a la integridad personal.

La CIDH reconoce que el derecho a la integridad personal, junto con el derecho a la vida, es un derecho humano fundamental y básico para el ejercicio de los demás derechos, lo que implica que el Estado tiene un deber especial de respeto y garantía -debido a su posición de garante- de los derechos humanos de las personas privadas de libertad bajo su custodia (2011:129).

En el SIDH el derecho a la integridad personal de los reclusos está regulado en los artículos I, XXV y XXVI de la Declaración Americana, que señalan:

Artículo 1. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

Artículo XXV. [...] Todo individuo que haya sido privado de su libertad [...] tiene derecho a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Artículo XXVI. Toda persona acusada de delito tiene derecho [...] a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.

Por su parte, la Convención Americana regula este derecho en el artículo 5, que dispone:

(1) Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. (2) Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será

tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. (3) La pena no puede trascender de la persona del delincuente. (4) Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas. (5) Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento. (6) Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Los Principios y Buenas Prácticas también establecen una protección a favor de las personas privadas de libertad, “contra todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, métodos que tengan la finalidad de anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona”⁵³ (Principio I).

La Comisión sostiene que la absoluta prohibición de tortura⁵⁴ es un aspecto esencial de la seguridad de las personas, que constituye una norma perentoria del

⁵³ Un caso especial ha sido la situación de la Base Naval de Guantánamo Bay, Cuba, que ha dado lugar a que la CIDH, el 12 de marzo de 2002, otorgara medidas cautelares -MC-259-02- para proteger a personas privadas de libertad en ese lugar, quienes fueron capturadas por Estados Unidos en Afganistán, tras una operación militar realizada en aquel país de Asia Central, y que alegaban ser víctimas de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes en ese centro de detención. Lo reprochable de este caso es la posición de Estados Unidos, que dentro de este proceso no solo cuestionó la jurisdicción de la Comisión para adoptar medidas cautelares, sino que una vez dictadas y prevenido que fuera el Estado sobre su obligación de cumplimiento, simplemente no informó, como le fue requerido, respecto a la adopción de las medidas cautelares solicitadas. Ante ese incumplimiento, el alcance de estas medidas fue ampliado de oficio por la Comisión el 23 de julio de 2013, a fin de exigir el cierre del centro de detención de Guantánamo, debido a la persistencia de situaciones de detención prolongada e indefinida, denuncias de abuso y maltrato generalizado, que incluían la realización de requisas innecesarias y humillantes, la alimentación forzada de detenidos que optaron por participar en una huelga de hambre, y el aumento de la segregación y el aislamiento de los detenidos (MC 259/02- Personas detenidas por los Estados Unidos en la Bahía de Guantánamo).

⁵⁴ Según el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, se entiende por tortura: “[...]Todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflija a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio

derecho internacional y crea obligaciones erga omnes, en el tanto la prohibición de tortura constituye una norma de derecho imperativo (ius cogens)⁵⁵ (2011:130).

En el Informe sobre la situación de la tortura y la violencia institucional (2016) de la Red Euro-Latinoamericana para la Prevención de la Tortura y la Violencia Institucional (RELAPT)⁵⁶, se señala que la Carta de Naciones Unidas (1945) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), constituyen los primeros hitos normativos en materia de tortura. La Declaración es el instrumento que expresa las proclamaciones de la Carta –aunque se habla de otros antecedentes– y, en concreto, el artículo 5 dispone que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (2016:31).

Por su parte, la Corte Interamericana estableció la prohibición internacional absoluta de la tortura y de todas sus formas (física, psicológica o moral⁵⁷), a partir de la sentencia Cantoral Benavides vs. Perú (2000), en la que señaló los siguientes puntos de interés:

intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica”. Sobre el contenido y alcance de la tortura según el artículo 5.2 CADH, la Comisión ha expresado lo siguiente: “La jurisprudencia del Sistema Interamericano al interpretar esta norma ha considerado que para que una conducta sea calificada como tortura deben concurrir los siguientes elementos: i) que sea un acto intencional; ii) que cause severos sufrimientos físicos o mentales; y iii) que se cometa con determinado fin o propósito (2011:133).

⁵⁵ Sobre el carácter erga omnes de esa norma de derecho imperativo (ius cogens), Daniel O’Donnell señala que “el término jus cogens designa las normas de máxima jerarquía en el Derecho Internacional [...] La expresión ‘obligaciones erga omnes’, que podría traducirse como obligaciones que vinculan a todos, se emplea para referirse a las obligaciones correspondientes a normas de jus cogens” (2012:67).

⁵⁶ La RELAPT nace en Bogotá, Colombia, en diciembre de 2013, y fue concebida como una “[...] estructura internacional de trabajo, acción y difusión en torno a las realidades de los sistemas de privación de libertad y de la tortura y la violencia institucional (2016:6). Sus ejes y al mismo tiempo su conformación tripartita, está representada por instituciones públicas de monitoreo de centros de privación de libertad; organizaciones sociales que representan y defienden a las víctimas de semejante violencia estatal y centros universitarios que buscan la promoción pedagógica, la investigación y la construcción de nuevas herramientas que ejecuten los mandatos y principios de aquel tratado universal sobre la tortura de 1984 de las Naciones Unidas (2016:7,8).

⁵⁷ El Comité de Derechos Humanos en su Observación General N° 20 (10/03/92), señala que: “La prohibición enunciada en el artículo 7 se refiere no solamente a los actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral”. En <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1399.pdf?view=1>

91. Existen suficientes elementos para afirmar que, además de haber sido incomunicado, y haber sido sometido a condiciones de reclusión muy hostiles y restrictivas, el señor Cantoral Benavides fue en varias ocasiones golpeado y agredido físicamente de otras maneras y que esto le produjo intensos dolores corporales y sufrimientos emocionales.

[...] 100. **Merece destacarse que según las normas internacionales de protección, la tortura no solamente puede ser perpetrada mediante el ejercicio de la violencia física, sino también a través de actos que produzcan en la víctima un sufrimiento físico, psíquico o moral agudo.**

101. Tanto la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes como la Convención Interamericana sobre el mismo tema, se refieren a esa posibilidad. Por otra parte, al consagrar en términos positivos el derecho a la integridad personal, el último de esos dos instrumentos internacionales hace expresa referencia al respeto a la integridad psíquica y moral de la persona.

102. La jurisprudencia internacional ha ido desarrollando la noción de tortura psicológica. (...) [La Corte Europea de Derechos Humanos] ha estimado que debe tomarse en cuenta, a efectos de determinar si se ha violado el artículo 3 de la Convención Europea de Derechos Humanos, no sólo el sufrimiento físico sino también la angustia moral. En el marco del examen de comunicaciones individuales, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha calificado la amenaza de hacer sufrir a una persona una grave lesión física como una “tortura psicológica”.

103. **De lo anterior puede concluirse que se ha conformado un verdadero régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura.**

104. Atendiendo al conjunto de las circunstancias del caso y al contexto en que se produjeron los hechos, estima este Tribunal, sin lugar a duda razonable, que cuando menos parte de los actos de agresión examinados en esta causa pueden ser calificados como torturas, físicas y psíquicas. Considera también la Corte que dichos actos fueron preparados e infligidos

deliberadamente contra el señor Cantoral Benavides cuando menos con un doble propósito. En la fase previa a la condena, para suprimir su resistencia psíquica y forzarlo a autoinculparse o a confesar determinadas conductas delictivas. En la etapa posterior a la condena, para someterlo a modalidades de castigo adicionales a la privación de la libertad en sí misma [...] (La negrita no pertenece al texto original).

Esta prohibición de todas las formas de tortura se complementa con el deber del Estado de tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto a su dignidad, por lo que se prohíbe no solo la tortura, sino también los tratos crueles, inhumanos y degradantes⁵⁸, o las penurias y restricciones que no sean las que resulten inevitablemente de la privación de libertad (2011:131,132).

Algunos ejemplos de formas de tortura que la CIDH ha observado en casos examinados, tanto en el SIDH como en otros mecanismos internacionales de protección, son los siguientes: la detención prolongada con incomunicación; la aplicación de choques eléctricos; sumergir la cabeza de una persona en el agua hasta el punto de asfixia; pararse encima o caminar sobre las personas; las golpizas; el quemar cigarrillos en la piel; la violación; la privación de alimentos y agua; las amenazas de torturas o muerte; las amenazas de agresión a familiares; la exposición a la tortura de otras víctimas; las ejecuciones simuladas; la extracción de uñas, dientes, etc.; la suspensión; la sofocación; la exposición a la luz o ruido excesivo; la privación del sueño; el aislamiento sensorial; el obligar a detenidos a permanecer de pie por periodos prolongados, entre otros (2011:134).

Esta prohibición responde al derecho de todo ser humano a la integridad personal, lo que adquiere una relevancia especial para proteger a quienes se encuentran en

⁵⁸ Sobre este particular, la Sala Constitucional de Costa Rica, en la resolución N° 7918-2014, ha señalado que: “[...] los malos tratos, crueles o degradantes revisten múltiples formas, de manera tal que pueden ser el resultado de una voluntad deliberada, de deficiencias en la organización de los servicios penitenciarios, de insuficiencia de recursos o bien, de mala gestión en la administración de esos recursos en relación con la población privada de libertad y la infraestructura en la que se alojan [...]”

custodia o sometidos al poder de las autoridades del Estado, ya que este tiene control total sobre las vidas de los reclusos y, en razón de ello, debe prioritariamente preservar su vida e integridad personal (Ibíd.).

De esta forma, la Comisión dispone que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para proteger a las personas privadas de libertad de los ataques que puedan provenir de terceros, incluso de otros reclusos, lo que implica la prevención de patrones de violencia carcelaria y agresiones entre internos, particularmente, la vigilancia adecuada y constante de las cárceles, así como el mantenimiento de la seguridad y el orden internos (Ibíd.:135).

La CIDH sostiene que la garantía efectiva del derecho a la integridad personal de quienes están en privación de libertad conlleva, además, el deber del Estado de investigar, sancionar y reparar toda violación a este derecho. Esta es una obligación internacional que se fundamenta en los artículos 1.1, 8 y 25 CADH, y en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Además, debe garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los privados de libertad, para que puedan practicar libremente las evaluaciones médicas necesarias, conforme a las normas establecidas en la práctica de su profesión (Ibíd.).

En relación con esas evaluaciones médicas necesarias debe citarse el Protocolo de Estambul⁵⁹, ya que conforme se expone en el Informe de la RELAPT, este es:

[...] un medio fundamental en la protección de los individuos contra la tortura, brindando directrices y pautas mínimas para examinar a personas que hayan sido víctimas de tortura y en la comunicación de los resultados a la justicia u otros órganos de investigación. Se trata de un instrumento para

⁵⁹ Adoptado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el año 2001. Consultado en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>

la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, elaborado por un grupo de expertos internacionales en derecho, salud y derechos humanos (2016:39).

Este Informe señala que la utilización del Protocolo de Estambul se basa en las falencias en la investigación judicial de la tortura en la mayoría de los países; los medios de prueba de la tortura -examen médico- y sobre los mecanismos de denuncia en el ámbito internacional y nacional (Ibíd.).

Así las cosas, la Comisión ha fijado un estándar más alto en relación con el deber de investigar del Estado, por la consideración de que en estos casos las víctimas están en un espacio cerrado y controlado exclusivamente por agentes estatales, en circunstancias en las que el Estado tiene el control de todos los medios probatorios para aclarar los hechos. En tal sentido, este organismo considera que el Estado no puede justificar el incumplimiento de este deber de investigación, bajo el argumento de que las víctimas no individualizaron a los autores del hecho (2011:136).

En los casos en que las víctimas de tortura permanecen bajo custodia de los propios agentes estatales, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para que las víctimas puedan efectuar sus declaraciones en condiciones de seguridad.

En tal sentido, la Comisión señala que las autoridades encargadas de la investigación deben explorar todos los medios a su alcance para establecer lo sucedido, lo que incluye la evaluación del posible temor por el cual las víctimas no están dispuestas a aportar la información solicitada (Ibíd.).

El Estado tiene una posición de garante por la que es responsable de garantizar los derechos de los individuos bajo su custodia, así como de proveer la información y las pruebas relacionadas con lo que le suceda a estas personas. Concretamente, el Estado debe dar una explicación satisfactoria de lo que le

sucediera a una persona que presentaba condiciones físicas normales y estando bajo custodia de las autoridades esta empeoró. En ausencia de esa explicación, existe una presunción de considerar responsable al Estado por las lesiones que exhibe una persona que ha estado bajo custodia de agentes estatales (Ibíd.).

En el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México* (2010), la Corte Interamericana estableció esa presunción de responsabilidad del Estado, como garante de las personas que se encuentran bajo su custodia y son víctimas de tortura:

134. [...] La Corte ha señalado que el Estado es responsable, en su condición de garante de los derechos consagrados en la Convención, de la observancia del derecho a la integridad personal de todo individuo que se halla bajo su custodia. La jurisprudencia de este Tribunal también ha señalado que siempre que una persona es detenida en un estado de salud normal y posteriormente aparece con afectaciones a su salud, corresponde al Estado proveer una explicación creíble de esa situación. En consecuencia, **existe la presunción de considerar responsable al Estado por las lesiones que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales.** En dicho supuesto, recae en el Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados [...]

135. A la luz de lo anterior este Tribunal reitera que, en todo caso en que existan indicios de la ocurrencia de tortura, el Estado deberá iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar la naturaleza y el origen de las lesiones advertidas, identificar a los responsables e iniciar su procesamiento [...] (La negrita es del redactor).

Otro aspecto fundamental que establece la Comisión sobre el deber especial del Estado de respetar y garantizar la vida e integridad personal de las personas bajo su custodia, es que este implica, además, la obligación de asegurar condiciones mínimas de reclusión que sean compatibles con su dignidad. Por ello, esas condiciones no deben constituir una aflicción adicional al carácter de por sí punitivo de la privación de libertad.

En atención a lo anterior, el Estado debe garantizar requisitos mínimos a las personas privadas de libertad, como el acceso a agua potable⁶⁰, instalaciones sanitarias adecuadas para la higiene personal⁶¹, espacio, luz y ventilación apropiadas⁶², alimentación suficiente⁶³ y un colchón y ropa adecuados⁶⁴ (2011:163,164).

⁶⁰ El Principio XI.2 de los Principios y Buenas Prácticas establece que: Toda persona privada de libertad tendrá acceso en todo momento a agua potable suficiente y adecuada para su consumo. Su suspensión o limitación, como medida disciplinaria, deberá ser prohibida por la ley.

En relación con lo anterior, la CIDH sigue los criterios de la Cruz Roja Internacional, en el sentido de que la cantidad mínima de agua que una persona necesita para sobrevivir es de 3 a 5 litros por día, mínimo que puede aumentar según el clima y la cantidad de ejercicio físico que hagan los internos (2011:184).

⁶¹ El Principio XII.2 de los Principios y Buenas Prácticas dispone que: Las personas privadas de libertad tendrán acceso a instalaciones sanitarias higiénicas y suficientes, que aseguren su privacidad y dignidad. Asimismo, tendrán acceso a productos básicos de higiene personal, y a agua para su aseo personal, conforme a las condiciones climáticas. Se proveerá regularmente a las mujeres y niñas privadas de libertad los artículos indispensables para las necesidades sanitarias propias de su sexo.

La Comisión sostiene, conforme a los criterios técnicos de la Cruz Roja Internacional, que el mínimo requerido por persona para cubrir todas sus necesidades es de 10 a 15 litros de agua al día (2011:184).

⁶² El Principio XII.1 señala que: Las personas privadas de libertad deberán disponer de espacio suficiente, exposición diaria a la luz natural, ventilación y calefacción apropiadas, según las condiciones climáticas del lugar de privación de libertad [...]

⁶³ El Principio XI.1 expresa que: Las personas privadas de libertad tendrán derecho a recibir una alimentación que responda, en cantidad, calidad y condiciones de higiene, a una nutrición adecuada y suficiente, y tome en consideración las cuestiones culturales y religiosas de dichas personas, así como las necesidades o dietas especiales determinadas por criterios médicos. Dicha alimentación será brindada en horarios regulares, y su suspensión o limitación, como medida disciplinaria, deberá ser prohibida por la ley.

⁶⁴ El Principio XII.3 de los Principios y Buenas Prácticas dice que: El vestido que deben utilizar las personas privadas de libertad será suficiente y adecuado a las condiciones climáticas, y tendrá en cuenta la identidad cultural y religiosa de las personas privadas de libertad. En ningún caso las prendas de vestir podrán ser degradantes ni humillantes.

De la mano con lo anterior, la CIDH hace referencia a diversas resoluciones de la Corte Interamericana, en las que se analizan múltiples circunstancias que combinadas pueden constituir tratos crueles, inhumanos o degradantes a la luz de los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención, como por ejemplo:

[...] la falta de infraestructuras adecuadas; la reclusión en condiciones de hacinamiento; sin ventilación y luz natural; en celdas insalubres; sin camas (durmiendo en el suelo o en hamacas); sin atención médica adecuada ni agua potable; sin clasificación por categorías (p. ej. entre niños y adultos, o entre procesados y condenados); sin servicios sanitarios adecuados (teniendo que orinar o defecar en recipientes o bolsas plásticas); sin condiciones mínimas de privacidad en los dormitorios; con alimentación escasa y de mala calidad; con pocas oportunidades de hacer ejercicios; sin programas educativos o deportivos, o con posibilidades muy limitadas de desarrollar tales actividades; con restricciones indebidas al régimen de visitas; con la aplicación periódica de formas de castigo colectivo y otros maltratos; en condiciones de aislamiento e incomunicación; y en lugares extremadamente distantes del domicilio familiar y bajo condiciones geográficas severas (Ibíd.:165,166).

La Comisión Interamericana ha observado, en el ejercicio de sus distintas funciones a lo largo de los años, que en la absoluta mayoría de los casos, las condiciones de reclusión en los Estados de la región no se ajustan a los estándares internacionales vigentes (2011:166).

La CIDH señala que el problema más grave que afecta a la absoluta mayoría de los países de la región es el hacinamiento⁶⁵, lo cual es una realidad que ha venido

⁶⁵ Sobre este punto, la CIDH afirma que el hacinamiento es la consecuencia previsible de los siguientes factores fundamentales: "(a) la falta de infraestructura adecuada para alojar a la creciente población penitenciaria; (b) la implementación de políticas represivas de control social que plantean la privación de la libertad como respuesta fundamental a las necesidades de seguridad ciudadana (llamadas de "mano dura" o "tolerancia cero"); (c) el uso excesivo de la detención preventiva y de la privación de libertad como sanción penal; y (d) la falta de una

denunciando en forma reiterada desde hace más de 45 años (Ibíd.:169). Para la Comisión esto constituye una grave deficiencia estructural, que puede llegar a constituir en sí misma una forma de trato cruel, inhumano y degradante, violatoria del derecho a la integridad personal (Ibíd.:176).

Si bien es necesario la adopción de medidas urgentes de impacto inmediato para combatir el hacinamiento, como la construcción de nuevas instalaciones o la modernización o ampliación de otras ya existentes, los indultos presidenciales, la liberación colectiva de ciertas categorías de presos por razones de edad, condición de salud o levedad de los delitos, la Comisión considera que estas no representan soluciones sostenibles en el tiempo (Ibíd.: 177).

Más allá de esas medidas urgentes, la CIDH estima que la atención del problema del hacinamiento carcelario requiere que los Estados adopten políticas y estrategias, como las siguientes:

(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 sentencia, 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 (2011:177).

respuesta rápida y efectiva por parte de los sistemas judiciales para tramitar, tanto las causas penales, como todas aquellas incidencias propias del proceso de ejecución de la pena (por ejemplo en la tramitación de las peticiones de libertad condicional)” (2011:174).

Conforme al principio XVII de los Principios y Buenas Prácticas, será prohibido por ley la ocupación de establecimientos por encima del número de plazas establecido, por lo que en caso de que esto suceda, deben establecerse los mecanismos necesarios para remediar la situación. Como parte de ello, el Estado tiene el deber de establecer criterios claros para definir la capacidad máxima de sus instalaciones, en consideración al espacio real disponible por recluso, la ventilación, la iluminación, el acceso a los servicios sanitarios, el número de horas que estos pasan al aire libre, entre otros (Ibíd.:177,178).

La Comisión ha establecido que la capacidad real de alojamiento es la cantidad de espacio con que cuenta cada interno en la celda en la que se le mantiene encerrado. La medida de este espacio resulta de la división del área total del dormitorio o celda entre el número de sus ocupantes. Ese mínimo implica que cada interno debe contar con espacio suficiente para dormir acostado⁶⁶, caminar libremente dentro de la celda o dormitorio y para acomodar sus efectos personales (Ibíd.:178).

1.3.1 Recomendaciones de la CIDH.

Con base en el respeto y garantía del derecho a la integridad personal de quienes están privados de libertad, la Comisión formula las siguientes recomendaciones más importantes a los Estados que, en consecuencia, deben ser acatadas por Costa Rica:

- a) Que los Estados promuevan una política de prevención general de los actos de tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes por parte de sus agentes y de terceros. En este sentido, deben desarrollarse campañas públicas de repudio a la tortura y a la cultura de violencia e impunidad.

⁶⁶ Sobre este particular, la CIDH sostiene que las condiciones básicas de albergue incluyen el que los reclusos cuenten con espacio para dormir y con una cama individual. Con base en los criterios técnicos de la Cruz Roja Internacional, las camas deben tener un área mínima de 2 metros de largo por 0.8 de ancho. La Comisión establece, además, que el concepto “cama individual”, implica que dicho mueble o estructura debe contar necesariamente con un colchón (2011:180).

- b) Capacitar al personal policial para que informe sistemáticamente de sus derechos a las personas arrestadas o detenidas y para que preste asistencia para el ejercicio de dichos derechos desde el momento mismo de la detención. La capacitación policial deberá tener un carácter preventivo.
- c) Adoptar las medidas necesarias para asegurar que quienes presenten denuncias o quejas por tortura estén protegidos contra represalias.
- d) Adoptar las medidas necesarias para garantizar que las declaraciones o confesiones obtenidas bajo cualquier tipo de coacción no sean aceptadas como prueba; y para que la carga de la prueba de que una persona fue sometida a tortura no recaiga en la presunta víctima, sino que sean las autoridades quienes demuestren que tales manifestaciones fueron voluntarias [...]
- e) Adoptar las medidas legislativas, administrativas e institucionales necesarias para asegurar que el ejercicio de las funciones disciplinarias en los centros de privación de libertad esté debidamente reglamentada. Asimismo, se recomienda enfáticamente a los Estados erradicar definitivamente la práctica de delegar facultades disciplinarias en los propios reclusos, sobre todo la posibilidad de aplicar sanciones.
- f) Establecer un sistema uniforme de registros de medidas disciplinarias, en el que conste la identidad del infractor, la sanción adoptada, la duración de la misma y el oficial que la ordenó.
- g) Adoptar las medidas legislativas, administrativas e institucionales necesarias para asegurar que la reclusión en régimen de aislamiento sea realmente utilizada de forma excepcional, por el periodo más breve posible, sujeta a control judicial y supervisión médica [...]
- h) Asegurar que las normas disciplinarias sean conocidas por las autoridades y funcionarios a cuyo cargo se encuentran los centros de privación de libertad, y que sean ampliamente divulgadas entre la población reclusa, y disponibles a cualquier otra persona interesada.
- i) Adoptar las medidas de control y monitoreo necesarias para asegurar que las requisas en los centros de privación de libertad sean conducidas de

forma tal que se respete el derecho a la integridad personal de los reclusos, en particular que no se recurra al uso desproporcionado de la fuerza, ni se utilice el mecanismo de las requisas como forma de agredir y humillar a los presos.

j) Adoptar las medidas que sean necesarias [...], para asegurar que las personas privadas de libertad sean recluidas en condiciones dignas congruentes con el principio del trato humano. En particular, adoptar medidas concretas de impacto inmediato y a mediano y largo plazo para prevenir y erradicar el hacinamiento.

k) Garantizar que los procedimientos y directrices establecidas en el Manual para la Efectiva Investigación y Documentación de la Tortura y Otros Tratos o castigos Crueles, Inhumanos o Degradantes –conocido comúnmente como Protocolo de Estambul– sean seguidos sistemáticamente por las autoridades a cargo de investigar, documentar y presentar dictámenes relativos a actos de tortura. El seguimiento de estas directrices y procedimientos son fundamentales, toda vez que la mayoría de los métodos de tortura están diseñados para lograr el máximo impacto, dejando la menor cantidad posible de huellas y rastros (2011:196-198).

1.4. Estándares fundamentales sobre atención médica.

Proveer la atención médica adecuada a las personas privadas de libertad es una obligación que se deriva directamente del deber del Estado de garantizar la integridad personal de estas de conformidad con los artículos 1.1 y 5 de la CADH y I de la Declaración (2011: 199).

La Corte Interamericana se pronunció sobre este deber en el caso Retén de Catia vs. Venezuela (2006), en los siguientes términos:

[102] Este Tribunal ha señalado que la falta de atención médica adecuada no satisface los requisitos materiales mínimos de un tratamiento digno

conforme a la condición de ser humano en el sentido del artículo 5 de la Convención Americana. El Estado tiene el deber de proporcionar a los detenidos revisión médica regular y atención y tratamiento adecuados cuando así se requiera [...] La atención por parte de un médico que no tenga vínculos con las autoridades penitenciarias o de detención es una importante salvaguardia en contra de la tortura y malos tratos, físicos o mentales, de los prisioneros.

El Principio X de los Principios y Buenas Prácticas de la CIDH, determina el contenido y alcances generales del derecho de las personas privadas de libertad a la atención médica, para lo cual establece que:

Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras de VIH/SIDA, y las personas con enfermedades en fase terminal.

1.4.1 Recomendaciones de la CIDH.

En atención al cumplimiento por parte del Estado de su deber de proveer atención médica y conforme a los estándares mencionados, la Comisión ha dictado las siguientes recomendaciones:

a) Adoptar e implementar políticas públicas integrales orientadas a asegurar las condiciones de salud de los establecimientos de privación de libertad. Dichas políticas deben estar orientadas a la prevención, diagnóstico y tratamiento oportuno de enfermedades, así como a la atención de grupos de reclusos en particular situación de riesgo [...] y siempre en línea con los instrumentos regionales e internacionales de Derechos Humanos relacionados con la salud. En concreto, y al respecto, se fomentará:

- i. La incorporación de normas y estándares regionales e internacionales de derechos humanos en las políticas nacionales de personas privadas de libertad así como en los proyectos de ley en la materia;
- ii. La promoción y el fortalecimiento de la capacitación técnica del personal sanitario de los centros de privación de libertad sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos que sean aplicables al contexto carcelario;
- iii. la cooperación técnica de entidades y agencias especializadas en la formulación, revisión y, si fuera necesario, reformulación de planes nacionales y la legislación sobre salud aplicada a los centros de privación de libertad.
- iv. la participación en eventos regionales para aprender de las buenas prácticas de otros países en la materia y observar ejemplos de cómo contribuir a que el derecho básico a la salud sea reconocido como tal entre las personas privadas de libertad.

b) Fomentar las medidas presupuestarias necesarias para asegurar, en el marco de esas políticas públicas mencionadas, que los centros de privación de libertad cuenten con personal de salud cualificado, medicamentos, equipo e insumos suficientes para satisfacer las necesidades médicas de la población que alojan.

c) Implementar mecanismos de supervisión y monitoreo externo de los servicios de salud que se ofrecen en los centros de privación de libertad,

y adoptar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y de otra índole, necesarias para asegurar que los servicios de salud en los centros de privación de libertad sean prestados por personal independiente de las autoridades penitenciarias.

d) Abordar el acceso a la salud en los centros de privación de libertad desde la base, como una cuestión de salud pública. Para ello se sugiere que se coordinen esfuerzos que promuevan las relaciones entre los distintos ministerios involucrados en la salud de personas privadas de libertad, de manera que se establezcan prioridades comunes encaminadas a proteger y promover el acceso a la salud por parte de todas las personas que se encuentran privadas de libertad.

e) Cooperar con los mecanismos de Derechos Humanos existentes que trabajan en la protección de los derechos básicos de las personas privadas de libertad. Esto incluye:

- i. promover iniciativas con los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos en la invitación, preparación e implementación de visitas a los países;
- ii. promover la ratificación de aquellos instrumentos relativos a la promoción de derechos humanos de personas privadas de libertad que aún no hayan sido ratificados, (por ejemplo el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, OPCAT).

f) Adoptar las medidas necesarias para que en todo momento se garantice la independencia del personal de salud encargado de la atención de personas en custodia del Estado, de forma tal que puedan ejercer sus funciones libres de la injerencia, intimidación o influencia de otras autoridades no médicas. Para ello se recomienda que se promueva y difunda ampliamente entre los profesionales a cargo de centros donde se encuentren personas privadas de libertad, el contenido y la mejor práctica de implementación del Protocolo.

g) Agilizar los procedimientos para asegurar que aquellos reclusos que requieran atención médica fuera de los centros de privación de libertad

sean transportados oportunamente. Asimismo, garantizar que no reciban un trato discriminatorio, de menor calidad o que se obstaculice de alguna manera su acceso a dicha atención médica.

h) Igualmente, se adoptarán las medidas necesarias para asegurar que el acceso de los reclusos a los servicios de salud de los centros de privación de libertad, sea gratuito, equitativo, transparente y que responda efectivamente a las necesidades médicas de los internos.

i) Promover un sistema de registros médicos sistemático e integral; promover el derecho de los reclusos a acceder a un profesional médico en cualquier momento y en forma gratuita. Los Estados tienen el deber de adoptar medidas para hacer efectivo este derecho. Los reclusos deben poder dirigirse a los profesionales médicos en forma confidencial y sin que sus solicitudes sean obstaculizadas o filtradas por los guardias o por otros reclusos.

j) Adoptar las directrices del caso, para que las historias clínicas de los reclusos se mantengan bajo estricta confidencialidad y que solo el personal médico pueda tener acceso a estas. Asimismo, adoptar las medidas administrativas correspondientes, para que las historias clínicas de los internos los acompañen, incluso en el caso de que sean trasladados a distintos establecimientos penitenciarios; y que se conserven por un tiempo razonable en caso de que estas personas vuelvan a ingresar en el sistema.

k) Fomentar la participación de todos los actores relevantes, incluyendo la sociedad civil, en el análisis de cuáles serían las mejores prácticas para combatir el hacinamiento en las prisiones. Para ello, deben tenerse en cuenta las nefastas consecuencias que este tema presenta a todos los niveles, y analizarlo como una cuestión de salud pública en el caso, por ejemplo, de enfermedades infecciosas como el VIH/SIDA o la TB.

l) Adoptar políticas públicas integrales orientadas a la prevención y tratamiento de enfermedades de alta presencia en las cárceles como el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras enfermedades infecciosas

desatendidas, hepatitis, enfermedades de transmisión sexual y enfermedades gastrointestinales (bacterias, protozoarios, helmintos y virus).

m) Contribuir en la promoción del conocimiento de enfermedades infecciosas desatendidas mediante el fomento de estudios conjuntos y participación en talleres nacionales, regionales e internacionales con miras a cuantificar la prevalencia de casos de las distintas enfermedades infecciosas desatendidas, particularmente las cutáneas, entre los privados de libertad. Asimismo, se recomienda analizar las mejores prácticas sobre cómo atender las necesidades específicas de estos grupos de personas. Dichas acciones deberían ir encaminadas a contribuir en la lucha contra la discriminación hacia este grupo de la población carcelaria.

n) Capacitar al personal de salud al servicio de la población carcelaria sobre las enfermedades infecciosas desatendidas, los modos de transmisión y los métodos para la prevención y curación.

o) Adoptar un compromiso que tenga como objetivo eliminar o reducir las enfermedades infecciosas desatendidas y otras infecciones relacionadas con la pobreza. En este sentido, la CIDH insta a los Estados a que determinen cuáles son las enfermedades infecciosas desatendidas (2011:2016-2018).

1.5. Estándares fundamentales sobre relaciones familiares de los internos.

La Comisión ha establecido que el Estado tiene la obligación de facilitar y reglamentar el contacto entre los reclusos y sus familias, y de respetar los derechos fundamentales de éstos contra toda interferencia abusiva y arbitraria. Este organismo ha reiterado que las visitas familiares de los reclusos son un elemento fundamental del derecho a la protección de la familia de todas las partes afectadas en esta relación (Ibíd.:219).

Esto surge de las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos (art. 1.1 CADH) y del deber específico de proteger a la familia (art. 17.1 CADH), ya que el Estado como garante de los derechos de las personas sometidas a su custodia, tiene la obligación positiva de crear las condiciones necesarias para hacer efectivo el contacto de las personas privadas de libertad con sus familias, lo cual se da por medio de tres vías: correspondencia, visitas y llamadas telefónicas. En concreto, la CIDH señala que el Estado debe atender todas aquellas deficiencias estructurales que impiden que el contacto y la comunicación entre los internos y sus familias se den en condiciones dignas, seguras y con suficiente regularidad (Ibíd.).

La Comisión sostiene que para las personas privadas de libertad, el apoyo de sus familiares es esencial en muchos aspectos, que van desde lo afectivo y emocional hasta el sustento material. En la mayoría de las cárceles de la región, los presos no satisfacen todas sus necesidades por el Estado, sino por los artículos que les suministran sus familiares o terceras personas. Por otro lado, a nivel emocional y psicológico, el mantenimiento del contacto familiar es tan importante para los reclusos, que su ausencia se considera un factor objetivo que contribuye a incrementar el riesgo de que éstos recurran al suicidio (2011:219,220).

1.5.1. Recomendaciones de la CIDH.

En relación con el mantenimiento de las relaciones familiares de los internos y el contacto con el mundo exterior, la CIDH ha emitido las siguientes recomendaciones:

- a) Regular mediante ley todos los aspectos relacionados con el régimen de visitas de forma tal que se promueva y garantice el mantenimiento de las relaciones familiares de las personas privadas de libertad.

- b) Implementar en los centros de privación de libertad espacios físicos adecuados para que se lleven a cabo las visitas en condiciones de privacidad, seguridad e higiene.
- c) Establecer normas claras acerca de la forma como deben conducirse las visitas y del ingreso de productos por parte de los visitantes, las cuales deberán estar fijadas a la vista del público.
- d) Capacitar debidamente al personal de seguridad de los centros de privación de libertad tanto en materia de seguridad y controles, como en el trato que deben brindar a las personas que acuden durante las visitas. Además, implementar el uso de métodos y dispositivos tecnológicos u otros métodos apropiados, incluyendo la requisa del propio personal. De forma tal que no se someta a los familiares de los internos a inspecciones corporales vejatorias.
- e) Asegurar que el personal que ejerza tareas de seguridad en contacto directo con las personas que acuden durante las visitas, sea personal penitenciario especializado en el trabajo de centros de privación de libertad y que responda a las autoridades civiles, y no miembros del ejército o de los cuerpos policiales.
- f) Implementar las visitas íntimas de pareja, regulando su ejercicio sin distinciones basadas en consideraciones de género u orientación sexual. Además, llevar a cabo todas aquellas reformas estructurales necesarias para que las visitas íntimas de pareja se puedan llevar a cabo efectivamente y en condiciones de dignidad, privacidad e higiene.
- g) Poner a disposición de los internos que van a participar de las visitas conyugales preservativos, lubricantes e información básica sobre salud sexual y reproductiva.
- h) Adoptar las medidas necesarias para procurar que las personas privadas de libertad sean recluidas en establecimientos penitenciarios ubicados a una distancia razonable de su familia, comunidad, apoderados legales y los tribunales competentes para sus respectivos

procesos. Salvo situaciones excepcionales en que tales medidas estén debidamente justificadas.

- i) Implementar planes de acción a mediano y largo plazo para garantizar una distribución racional y proporcional de la población penitenciaria de acuerdo con las distintas áreas geográficas y jurisdicciones penales existentes.
- j) Asegurar que en cada centro de privación de libertad haya instalados suficientes teléfonos públicos para garantizar la comunicación de la población reclusa con el exterior de la cárcel conforme al reglamento (2011:227, 228).

1.6. La finalidad de las penas privativas de la libertad: contenido y alcance del artículo 5.6 de la Convención Americana.

La CIDH señala que con base en el artículo 5.6 CADH, los Estados deben adoptar todas aquellas medidas necesarias para alcanzar la finalidad esencial de reforma y readaptación social de los condenados, por ser una norma de alcance y contenido propios. Este mandato está dirigido fundamentalmente a:

[...] establecer la obligación institucional del Estado de dar a las personas condenadas la asistencia y las oportunidades necesarias para desarrollar su potencial individual y hacer frente de manera positiva a su retorno a la sociedad, así como la prohibición de entorpecer este desarrollo (2011:229).

La Comisión resalta que el objeto de la norma es la persona, lo que significa que necesariamente los reclusos deben tener acceso efectivo a actividades productivas que favorezcan el cumplimiento de estos fines. De esta forma:

[...] los Estados deben adoptar políticas públicas integrales, orientadas a la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados. El logro de estos objetivos, depende necesariamente del establecimiento de un

sistema integral en el que los Estados establezcan planes y programas de trabajo, educación y otros, orientados a brindar a los reclusos las herramientas necesarias para su eventual retorno a la sociedad (Ibíd.:229, 230).

Un aspecto esencial que acentúa la Comisión es que la población carcelaria es significativamente joven –Costa Rica no es la excepción a ello-, lo cual hace aún más indispensable que se desarrollen políticas efectivas de rehabilitación, que incluyan oportunidades de estudio y trabajo; en el tanto se trata de una población que puede tener una vida productiva por delante, y que de no ser así corre el riesgo de permanecer en un ciclo de exclusión social y reincidencia criminal (Ibíd.: 230).

La CIDH resalta que para alcanzar los fines de la pena, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad personal de los reclusos, y asegurar condiciones de reclusión compatibles con su dignidad humana. En ese sentido, señala que:

[...] es imposible cualquier expectativa de rehabilitación personal y readaptación en sistemas penitenciarios en los que existen patrones sistemáticos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes contra los reclusos por parte de las propias autoridades; en los que se reportan altos índices de violencia carcelaria; en los que existen cárceles en las que el control efectivo de la seguridad interna es ejercido por los propios presos, y no por las autoridades competentes; o en los que el Estado no provee condiciones mínimas de espacio, alimentación, higiene y atención médica (2011:230).

La Comisión también afirma que otra grave deficiencia estructural que obstaculiza la implementación efectiva de cualquier sistema de actividades para los reclusos, es la sobrepoblación. Sobre este aspecto particular ha dicho lo siguiente:

La masificación de los sistemas penitenciarios impide el acceso de la mayor parte de los reclusos a las –generalmente pocas– oportunidades de trabajo y estudio, imposibilitando su adecuada clasificación; lo que genera una situación de hecho contraria al régimen establecido por el artículo 5.6 de la Convención. Por lo tanto, el logro de la finalidad esencial de la pena mediante el tratamiento penitenciario adecuado, presupone necesariamente erradicar la sobrepoblación y el hacinamiento (Ibíd.:231).

La Comisión Interamericana señala que la ejecución de los programas de rehabilitación puede verse afectada por diversos factores, entre los que analiza los siguientes:

(a) la falta de transparencia y equidad en la asignación de las plazas para participar en estas actividades; (b) la falta de personal técnico para las evaluaciones de los internos, necesarias para que éstos ingresen a los programas; (c) la mora judicial, lo que además contribuye al incremento de la sobrepoblación; (d) la dispersión geográfica y el alejamiento de los centros urbanos; (e) la exclusión arbitraria de determinados grupos de reclusos; (f) la falta de personal de seguridad suficiente para supervisar las actividades educativas, laborales y culturales; y (g) el traslado constante de internos de forma arbitraria, lo que impide la continuidad de cualquier actividad productiva que estos estén desarrollando (2011:231,232).

La CIDH afirma que la participación de los reclusos en estas actividades debe ser voluntaria y no coactiva, ya que la concepción actual de la rehabilitación promueve un mayor reconocimiento de que los cambios verdaderos y el desarrollo propio provienen de la elección. Así, el tratamiento penitenciario debe estar encaminado a fomentar en los reclusos el respeto de sí mismos y desarrollar su sentido de la responsabilidad (2011:232).

Un aspecto importante que expresa la Comisión es que el modelo educativo que adopte el Estado no debe estar determinado únicamente a tratar las posibles deficiencias psicológicas de los delincuentes, o en su desarrollo moral, o no solo verse como un medio para la capacitación laboral del recluso; sino que resalta que lo esencial en la educación en el medio carcelario debería ser la dignidad humana, que presupone el respeto de la persona, tanto en su actualidad, como en su potencialidad. De esta forma, la educación debería orientarse al desarrollo integral de la persona (Ibíd.).

1.6.1. Recomendaciones de la CIDH.

Con el propósito de que las penas privativas de la libertad cumplan con la finalidad esencial de reforma y readaptación social de los condenados, la CIDH recomienda:

- a) Adoptar políticas penitenciarias integrales orientadas a lograr la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados. Estas políticas deberán contemplar como elemento fundamental la creación de oportunidades de trabajo, capacitación y estudio para las personas privadas de libertad; y destinar los recursos humanos y financieros necesarios para su implementación.
- b) Establecer mecanismos ágiles, equitativos y transparentes para la adjudicación de los cupos o plazas en los programas de estudio, capacitación y trabajo. A este respecto, debe revisarse la actividad de las Juntas o Consejos Técnicos a fin de adecuar sus capacidades a las necesidades de la población penitenciaria.
- c) Adoptar las medidas legislativas, institucionales y de otra naturaleza que sean necesarias para asegurar el control judicial efectivo de la ejecución de las penas privativas de la libertad. En particular, deberá dotarse a los jueces de ejecución penal de los recursos materiales y humanos necesarios para ejercer su mandato en condiciones idóneas,

incluyendo la provisión de los medios de transporte necesarios para que regularmente realicen visitas a los centros penales.

- d) Adoptar las medidas necesarias para brindar asistencia legal pública a aquellas personas que cumplen condena y que están en situación de poder solicitar beneficios penitenciarios.
- e) Ejercer un monitoreo de las actividades y decisiones de las autoridades administrativas y judiciales en lo atinente a la asignación de plazas de trabajo, capacitación y estudio; a la concesión de beneficios penitenciarios; y a la adopción de otras decisiones propias de la fase de ejecución de la pena, a fin prevenir, investigar y sancionar posibles irregularidades y actos de corrupción.
- f) Garantizar que las órdenes de libertad sean efectivamente notificadas a sus destinatarios o a sus representantes legales, y que las mismas sean ejecutadas inmediatamente. Además, mantener sistemas que permitan verificar la posible existencia de personas privadas de libertad que ya han cumplido condena.
- g) Establecer sistemas de bases de datos que contengan la información personal y procesal de todas aquellas personas sujetas a procesos penales, de forma tal que esta información sea de fácil acceso para las autoridades competentes y los familiares y representantes legales de los reclusos.
- h) Implementar programas de seguimiento y apoyo post-penitenciario para facilitar la reinserción social y reintegración familiar de las personas que han terminado de cumplir penas privativas de la libertad. En este sentido, debe tenerse en cuenta la importancia de coordinar estas medidas con los servicios comunitarios existentes e incluso con el sector privado (2011:237,238).

1.7. Recomendaciones de la Relatoría de Personas Privadas de Libertad a Costa Rica.

La Relatoría de la CIDH, al mando del Comisionado James Cavallaro, realizó una visita de trabajo a Costa Rica del 15 al 18 de febrero de 2016, la cual fue documentada en el comunicado de prensa (33/16). Esta fue la primera visita a Costa Rica, y tuvo como propósito principal monitorear la situación de derechos humanos de las personas privadas de libertad y, en particular, analizar los principales avances y desafíos que enfrenta el Estado costarricense para reducir el uso de la prisión preventiva.

Con base en esa visita, y del análisis de la información del Ministerio de Justicia, la CIDH advierte que existen centros penitenciarios con situaciones críticas de hacinamiento, tales como el CAI Gerardo Rodríguez, el CAI San Carlos, y el CAI San José.

En razón de que la Relatoría fue informada de que la prisión preventiva no se utiliza de manera excepcional y que prevalece sobre la aplicación de medidas alternativas a esta, ya que la privación de libertad es considerada como la “medida idónea para resolver los problemas de criminalidad”; la CIDH le recordó a Costa Rica que esa medida debe tener carácter estrictamente excepcional, y que su aplicación se debe adecuar a los principios de legalidad, presunción de inocencia, razonabilidad, necesidad y proporcionalidad (2016:33/16).

En ese orden de ideas, en el comunicado de prensa de la CIDH, se señala claramente que:

[...] los Estados deben aplicar la prisión preventiva con un criterio eminentemente excepcional, que estriba precisamente en el hecho de que es la medida más severa que se puede imponer a un imputado, pues implica su encarcelamiento, con todas las consecuencias reales que esto conlleva para la persona y su familia (Ibíd.).

En esta visita la Relatoría fue informada por representantes de los tres Poderes del Estado, así como de la sociedad civil, de las políticas criminales de “mano dura” implementadas en el país, a fin de buscar soluciones a los problemas de

seguridad ciudadana que habrían aumentado durante los últimos años en Costa Rica, y que habría resultado en un “endurecimiento” de las leyes en la materia (Ibíd.).

En razón de lo anterior, la CIDH recomendó al Estado costarricense que:

[...] reoriente sus políticas públicas, incorporando el uso excepcional de la prisión preventiva como un eje de las políticas criminales y de seguridad ciudadana y evitar respuestas de endurecimiento de los sistemas penales que repercutan en la restricción de la libertad durante el proceso penal ante demandas de seguridad ciudadana (Ibíd.).

Respecto de algunas iniciativas de ley relacionadas con el Sistema Penitenciario y las personas privadas de libertad, la CIDH dijo que:

[...] llama al Estado costarricense a que garantice la participación de sociedad civil en este proceso legislativo, y a que se asegure que las normas sean ajustadas a estándares internacionales sobre los derechos de las personas privadas de libertad, principalmente los relativos al uso excepcional de la prisión preventiva, y la implementación de medidas alternativas a la privación de libertad (2016:33/16).

En cuanto a las medidas alternativas a la prisión, la Comisión indicó que tanto los órganos del SIDH, como otros organismos internacionales de derechos humanos, recomiendan a los Estados recurrir con mayor frecuencia a las medidas cautelares no privativas de la libertad, con el fin de reducir el número de personas en prisión preventiva y, por ende, los niveles de hacinamiento. La CIDH expresó que, debido a su propia naturaleza, estas medidas resultan eficaces como parte de una estrategia integral para hacer frente al hacinamiento (Ibíd.).

Además, la Relatoría constató, con suma preocupación, las precarias condiciones de infraestructura y salubridad en las distintas cárceles visitadas, como la falta de ventilación en los dormitorios y el calor que prevalece en estos, la falta de

privacidad en el uso de servicios sanitarios y la total ausencia de espacios para guardar objetos de tipo personal; escasez del agua, servicios sanitarios que consistían de un hueco en el piso, ventanas que no tenían vidrios, alcantarillas abiertas (Ibíd.).

La Comisión también manifestó su preocupación por las deficiencias y limitaciones en los programas de readaptación social, que se reflejan en el bajo porcentaje de población carcelaria que tiene acceso a estos. Otro aspecto importante es que la Relatoría también recibió testimonios de la práctica generalizada de registros corporales denigrantes y humillantes para los visitantes de los internos; así como sobre las requisas realizadas dentro de los pabellones.

En conclusión, esta visita de la Relatoría simplemente evidenció, de manera superficial, la gran cantidad de carencias y deficiencias que existen en el Sistema Penitenciario y que se han ido acumulando con el paso de los años; esto sin dejar de lado la inercia de las autoridades responsables de tomar las medidas necesarias para revertir este patrón de violaciones recurrentes a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

1.8. Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de la CIDH (2002).

La Comisión, en el año 2002, emitió el Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, a través del cual resalta, entre otros aspectos, el deber de los Estados de respetar los derechos humanos ante cualquier estrategia antiterrorista. Las implicaciones de las iniciativas antiterroristas, según este informe, deben ser examinadas dentro del marco del respeto de los derechos humanos, particularmente el derecho a la vida, el derecho a un trato humano, el derecho a la libertad y la seguridad personales, el derecho a un juicio imparcial, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la protección judicial, así como otra serie de libertades potencialmente significativas y desde la perspectiva tanto del derecho internacional de los derechos humanos como del derecho internacional humanitario.

En relación con el derecho a la vida, en el apartado B. 4 del informe, se resalta lo siguiente:

[...] en situaciones que no alcancen a caracterizarse como conflicto armado, los Estados miembros deben asegurar que los agentes del orden cumplan con los principios básicos que rigen el uso de la fuerza, incluido el requisito de que sólo se use la fuerza letal cuando sea estrictamente inevitable para protegerse o proteger a otros contra una amenaza inminente de muerte.

Este es un aspecto rector en cualquier Estado, indistintamente de la naturaleza del conflicto, ya que es indispensable que el uso de la fuerza sea razonable y proporcional a la situación concreta, de lo contrario podría vulnerarse el derecho de alguna persona o someterla a tortura, trato cruel, inhumano o degradante, que no se justifica bajo ninguna circunstancia.

Dentro de las acciones antiterroristas que lleven a cabo los Estados, cuando detengan o priven de la libertad a alguna persona (aun no se trate de situaciones de conflicto armado), de igual manera deben cumplir con los presupuestos mínimos que resguarden el derecho a la libertad y seguridad personal, así como brindar a las personas detenidas un trato humano conforme al derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario. En este sentido, el informe de la Comisión recomienda que:

a) las condiciones de detención satisfagan los estándares mínimos de humanidad y dignidad de la persona, teniendo debidamente en cuenta los requisitos sobre categorías particulares de personas, incluidas las familias, las mujeres y los niños, y estando sujetas a supervisión continua y efectiva por tribunales ordinariamente constituidos, mediante el recurso de hábeas corpus o equivalente o, en caso de conflicto armado, mediante los mecanismos pertinentes del derecho internacional humanitario;

b) los detenidos que sean sometidos a sanciones disciplinarias o penales sean tratados humanamente en todo momento y nunca sean sometidos a tortura o trato inhumano, incluidos, por ejemplo, el castigo corporal y períodos prolongados de confinamiento solitario;

c) los detenidos no sean sometidos a ningún método de interrogación que pueda equivaler a tortura u otro trato inhumano, incluidos tratos graves como las golpizas, la violación o las descargas eléctricas, así como tratamientos más sutiles pero igualmente perniciosos, como la administración de drogas en instituciones carcelarias o psiquiátricas, o la negación prolongada del descanso o el sueño, los alimentos, higiene suficiente o asistencia médica.

1.9. Informe de la CIDH sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas (2017).

La CIDH como órgano de la OEA, ha venido externando su preocupación ante un fenómeno presente en la región y del cual Costa Rica también es uno de sus principales actores, se trata del uso desmedido de la prisión preventiva.

Desde el año 2013, en un extenso informe⁶⁷, la Comisión hacía un llamado y una serie de recomendaciones para el uso de la prisión preventiva de carácter excepcional, conforme a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad; sin embargo, en este nuevo informe del año 2017, si bien reconoce los esfuerzos de los Estados por reducir el uso, la problemática se mantiene, y señala que “esta situación constituye un problema estructural en las Américas”, identificado no sólo por este órgano, sino por los distintos mecanismos de monitoreo de los órganos de las Naciones Unidas (2017:153).

⁶⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas. En <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

A través del análisis de distintos fenómenos, acciones y omisiones en la región, la CIDH realiza una serie de conclusiones y recomendaciones para lograr reducir el uso de la prisión preventiva, la cual, según este órgano, ha venido respondiendo a políticas criminales que han generado mayores niveles de hacinamiento -políticas de mano dura para poner supuestamente fin a la inseguridad ciudadana-; a la presión mediática de los medios de comunicación masiva, que incluso han llevado a la apertura de procesos disciplinarios en contra de quienes no imponen la prisión; al trabajo de la defensa pública y a la falta de coordinación interinstitucional entre los encargados de la administración de justicia. Costa Rica también da cuenta de la presencia de estos fenómenos que han tenido incidencia en el uso desmedido de la prisión preventiva, tal y como se verá en el capítulo III.

Entre las conclusiones sobre el uso excesivo de la prisión preventiva, en contraposición a los estándares definidos en los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, pueden destacarse las “reformas legales que proponen mayores niveles de encarcelamiento como solución a los problemas de seguridad ciudadana”, cuyo fenómeno se evidenció en Costa Rica con la vigencia de la ley que incorporó el procedimiento expedito para juzgar los delitos en flagrancia (2017:154).

Otra conclusión de la CIDH es respecto a la utilización de los procesos abreviados, que en ocasiones, por querer acudir a ellos para reducir la posible pena a imponer o reducir los plazos procesales, los casos no han llevado un análisis exhaustivo, lo que puede conllevar a condenas a pesar de haberse dado violaciones al debido proceso y al derecho de defensa (Ibíd.).

La Comisión también enfatiza en que los “Estados regulen, implementen, supervisen y promuevan la aplicación de las medidas alternativas a la prisión preventiva”, advierte la situación de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres y otras personas pertenecientes a grupos de afrodescendientes, indígenas, LGTBI, personas mayores, y personas con discapacidad, por lo que señala que los

Estados “deben considerar las condiciones de vulnerabilidad particulares y los factores que pueden incrementar el riesgo a actos de violencia y discriminación en contextos de prisión preventiva”, de ahí la importancia de su carácter de excepcionalidad, máxime en este tipo de casos (Ibíd.).

A partir de estas conclusiones, la Comisión generó una serie de recomendaciones encaminadas en el siguiente sentido: adoptar medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado; erradicar la prisión preventiva como pena anticipada; fortalecer los sistemas de Defensa Pública; adoptar medidas para garantizar en mayor nivel la independencia de las y los operadores de justicia; regular de forma adecuada la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva; garantizar el desarrollo tecnológico en relación con el uso de mecanismos electrónicos de seguimiento en materia penal; utilización de procesos de justicia restaurativa en materia penal, programas de tratamiento de drogas bajo supervisión judicial; adoptar medidas relacionadas con la celeridad en los procesos y corrección del retardo procesal; decidir la aplicación de la prisión preventiva en audiencia previas y adoptar medidas para el respeto de los derechos de las mujeres y otras personas pertenecientes a grupos en situación especial de riesgo.

Dentro de las medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado, la Comisión recomienda “adoptar las medidas judiciales, legislativas, administrativas y de otra índole, requeridas para corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva”, con lo cual se busca que la utilización de esta medida tan gravosa sea de carácter excepcional, conforme a los principios de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, de manera que las decisiones judiciales estén amparadas en los estándares internacionales de derechos humanos. En el diseño y adopción de las medidas, en todos los niveles, es muy importante la participación de la sociedad civil y de las mismas personas que sufren o han sufrido su privación de libertad, lo cual permitirá tener un proceso integral y participativo (2017:155).

Además del proceso de adopción de medidas, es muy importante el seguimiento y monitoreo de su aplicación, para lo cual la Comisión Interamericana señala que los Estados deben considerar los estándares aplicables en materia de derechos humanos, e incluir una perspectiva de género, raza, etnia, edad, orientación sexual, identidad y expresión de género, interculturalidad, interseccionalidad, discapacidad, así como de protección especial respecto de niños, niñas, y adolescentes (Ibíd.:156).

En relación con la erradicación de la prisión preventiva como pena anticipada, la Comisión recomienda intensificar esfuerzos y asumir la voluntad política necesaria para evitar el uso de esta medida como forma de pena anticipada, sino que sea justificada en cada caso concreto. Resalta entre estas recomendaciones que dispongan derogar toda disposición que ordene la aplicación obligatoria de la prisión preventiva por el tipo de delito (2017:159)⁶⁸.

En cuanto a la Defensa Pública, en el caso de Costa Rica esta es una institución consolidada que, aun y cuando pertenece al Poder Judicial, goza de independencia técnica y funcional, con cobertura nacional y presta sus servicios en horas y días no hábiles, lo que permite que la situación jurídica de las personas detenidas se resuelva de forma pronta y dentro de los plazos de ley; precisamente estos son aspectos de la Defensa Pública resaltados en las recomendaciones del informe de la Comisión, y sobre los cuales Costa Rica debe ser vigilante para mantener este posicionamiento.

Sobre la independencia de quienes son operadores de justicia, es muy importante la recomendación que hace la CIDH en cuanto a que se debe:

⁶⁸ En el caso de Costa Rica, con la reforma introducida por la ley N° 8720 del cuatro de marzo de 2009, publicada en La Gaceta N° 77 del 22 de abril de 2009, se adicionó un artículo 239 bis al Código Procesal Penal, que incluye otras causales de prisión preventiva, entre ellas, cuando haya flagrancia en delitos contra la vida, delitos sexuales y delitos contra la propiedad, además en delitos relacionados con psicotrópicos y legitimación de capitales, por lo que son prácticamente causales automáticas según el tipo de delito.

Adoptar las medidas legislativas, administrativas e institucionales necesarias para garantizar el mayor nivel posible de independencia, autonomía e imparcialidad de las autoridades judiciales y fiscales que se encargan de adoptar decisiones relativas a la solicitud y aplicación de la prisión preventiva, de forma tal que ejerzan sus funciones libres de cualquier tipo de injerencia (Ibíd.:161).

Lo anterior es de suma importancia, ya que en Costa Rica se ha presentado mucha presión por parte de los medios de comunicación y de la opinión pública en general, contra las personas juzgadas que han resuelto medidas alternativas a la prisión en ciertos asuntos de “gravedad o alta penalidad”. Incluso, esto ha valido para que funcionarios de otros poderes distintos al Poder Judicial, como por ejemplo del Ministerio de Seguridad Pública, salgan al paso con fuertes críticas en medios de comunicación en contra de jueces y juezas del Poder Judicial en razón de sus resoluciones. Además, se han presentado quejas o procesos administrativos-disciplinarios en contra de operadores de justicia en razón de sus decisiones, por lo que, sin duda, el grado de independencia judicial debe ser revisado seriamente en un Estado Democrático y de Derecho como lo es Costa Rica.

Con respecto a las medidas alternativas a la prisión preventiva, la CIDH recomienda a los Estados, regular de manera adecuada y oportuna el uso y aplicación de las medidas alternativas a la prisión preventiva. De esta forma, recomienda una serie de medidas como las siguientes:

- a) la promesa del imputado de someterse al procedimiento y de no obstaculizar la investigación;
- b) la obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, en las condiciones que se le fijen;
- c) la obligación de presentarse periódicamente ante el juez o ante la autoridad que él designe;
- d) la prohibición de salir sin autorización previa del ámbito territorial que se determine;
- e) la retención de documentos

de viaje; f) el abandono inmediato del domicilio, cuando se trate de hechos de violencia doméstica y la víctima conviva con el imputado; g) la prestación por sí o por un tercero de una caución de contenido económico adecuada; h) la vigilancia del imputado mediante algún dispositivo electrónico de rastreo o posicionamiento de su ubicación física; (i) el arresto en su propio domicilio o en el de otra persona, sin vigilancia o con la que el juez disponga, y j) procesos de justicia restaurativa en materia penal.

A fin de garantizar la efectividad de la utilización de estas medidas, la CIDH insta a los Estados, disponer de una gama amplia de opciones a fin de que pueda determinarse la medida adecuada a las particularidades de cada caso.

La CIDH destaca además, promover y supervisar la implementación de las medidas alternativas, mediante el establecimiento de mecanismos de supervisión y monitoreo, con enfoques diferenciados, y a través de la realización de evaluaciones periódicas que permitan analizar y verificar sus objetivos, funcionamiento y eficacia (2017:162,163).

Aunado a lo anterior, a nivel de la región es muy importante la implementación de las recomendaciones señaladas en relación con el desarrollo tecnológico necesario respecto a la utilización de los mecanismos electrónicos de seguimiento en materia penal, a fin de que las características en el empleo de estos dispositivos no resulten estigmatizantes en perjuicio de las personas beneficiarias con estas medidas (Ibíd.: 164).

Además, este organismo recomienda la utilización de los procesos de justicia restaurativa en materia penal, respecto de los delitos menores y que no impliquen violencia, cuando existen pruebas suficientes para inculpar a la persona, y con el consentimiento libre y voluntario tanto de la víctima como de la persona que habría cometido el delito (Ibíd.).

La CIDH aboga por la creación de una política en materia de drogas con un enfoque integral y de reinserción social, que evite que el tratamiento a las personas que han sido detenidas por consumo o posesión de drogas, o que han cometido delitos menores por su uso problemático o dependiente, se realice desde una óptica represiva y criminalizadora, y no desde el enfoque de la salud pública (Ibíd.:165). Estos programas y mecanismos, representan sin duda, opciones alternativas a la prisión y que permiten a las persona acusadas por la comisión de un delito su incorporación a la sociedad.

Por otra parte, la Comisión dispone en su informe la necesidad de adoptar medidas para lograr la celeridad en los procesos y corrección del retardo procesal, de manera que la situación jurídica de las personas que guardan prisión preventiva sea resuelta de manera pronta y cumplida, siempre en resguardo del debido proceso y derecho de defensa (2017:166).

Un aspecto de gran importancia es la necesidad de que los Estados tengan o creen programas especiales para monitorear la duración de la prisión preventiva y el mantenimiento de registros adecuados de las personas procesadas, pues se busca que los Estados sistematicen los registros de personas en detención provisional, autoridades bajo a las que están a la orden, plazos de duración y plazos de vencimiento, para una efectiva revisión periódica de esta medida y en los casos que corresponda, su respectiva modificación por otra menos gravosa que igualmente cumpla con los fines para garantizar el proceso (Ibíd.:167).

Esta recomendación va de la mano con la posibilidad de conocer y disponer de la medida de prisión preventiva en audiencias orales, ya que esto permite la aplicación de los principios propios de un sistema oral, como lo es el principio de contradicción, inmediación, concentración y celeridad, al momento de que la persona juzgadora pueda resolver, en presencia de las partes y de la persona imputada (Ibíd.).

De especial relevancia se resalta lo relacionado con los supuestos hechos de tortura o malos tratos de los que se tenga conocimiento en estas audiencias, ya que es deber de los Estados investigar de forma pronta, objetiva e imparcial, además de garantizar la seguridad a la persona que denuncia esos hechos y de aquellas que realicen la investigación (Ibíd.:168).

En cuanto a las recomendaciones para la adopción de medidas integrales para la protección y garantía del disfrute de los derechos de las mujeres y otras personas pertenecientes a grupos en situación especial de riesgo, la Comisión hace un llamado a incorporar una perspectiva de género en la creación, implementación y seguimiento de las reformas legislativas y políticas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva. Esta perspectiva debe tomar en consideración la discriminación histórica y los estereotipos de género que han afectado a las mujeres y adolescentes (2017:168).

Esta perspectiva, así como la interseccionalidad e interculturalidad, deben ser transversales a estas mujeres y a los demás grupos de personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas o personas en situaciones de riesgo, personas indígenas, LGTBI, personas con discapacidad, personas adultas mayores o personas menores de edad -en cuyo caso la medida debe ser igualmente valorada en función del interés superior del niño-, por lo que en el análisis de las diferentes variables, las personas juzgadas deben priorizar en las medidas no privativas de la libertad, según expone la CIDH en este informe.

Dentro de este apartado de recomendaciones, la Comisión también señala la necesidad de que en los casos de políticas criminales en materia de drogas, los Estados adopten medidas integrales que incluyan una perspectiva de género y que tomen en cuenta por lo menos los siguientes aspectos: el bajo nivel de participación dentro de la cadena de la actividad comercial y de tráfico de estas sustancias; la ausencia de violencia en la comisión de estas conductas; la afectación a los vínculos de cuidado y protección como consecuencia de su

encarcelamiento; la inclusión del enfoque de reinserción social y la situación de violencia y exclusión social y laboral a la que se enfrentan en la región esta población (Ibíd.: 170).

Para esto es importante que los Estados mantengan registros estadísticos de las personas que se encuentran bajo estas condiciones y se les brinde un abordaje desde un enfoque diferenciado para que, de esta manera, puedan determinarse los factores que incrementan el riesgo de estas personas en prisión y los Estados tomen las medidas que garanticen su seguridad en estos centros. En este proceso, nuevamente resalta la importancia de la participación de la sociedad civil y de las personas que sufren o sufrieron privación de su libertad. (Ibíd.:170, 171).

Todas estas medidas deben ejecutarse en un contexto en el que la prisión preventiva se ajuste a los estándares mínimos para toda persona privada de su libertad y garantizar una protección especial respecto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de manera tal que los Estados deben asegurar que las instalaciones de los centros de detención preventiva sean adecuadas para su alojamiento, y que cuenten con personal debidamente capacitado para el tratamiento especial que requieran, con el fin de lograr una adecuada y efectiva rehabilitación y reintegración a la sociedad (2017:172).

2. Sistema Universal de Naciones Unidas.

En este apartado se abordarán las principales recomendaciones sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad, emitidas por los diferentes órganos de protección del Sistema Universal de Naciones Unidas, específicamente a Costa Rica, sin dejar de lado otras recomendaciones de carácter general para todos los Estados.

2.1 Comité de Derechos Humanos. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. CCPR/C/CRI/CO/6, del 21 de abril de 2016.

En las Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Costa Rica, en lo que interesa se recomendó:

El Estado parte debe difundir entre los jueces, abogados y el público en general el contenido de las disposiciones del Pacto y llevar a cabo capacitaciones dirigidas a los jueces sobre su aplicabilidad en el derecho interno. El Estado parte debe garantizar que la Comisión Interinstitucional para el Seguimiento e Implementación de las Obligaciones Internacionales de Derechos Humanos cuente con los medios adecuados para el eficaz desempeño de sus funciones, incluyendo los recursos financieros, humanos y materiales necesarios y garantice el pleno funcionamiento de la entidad permanente de consulta con la sociedad civil (C. 6.).

El Estado parte debe adoptar medidas efectivas para poner fin a la discriminación y estigmatización social de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, con el fin de enviar un mensaje claro de que no tolera ningún tipo de acoso, discriminación o violencia por motivos de su orientación sexual o identidad de género. Todos los casos de violencia deben investigarse y los autores deben ser procesados y castigados con sanciones apropiadas (C. 12.).

El Estado parte debe adoptar medidas concretas de sensibilización acerca del VIH/SIDA con el objeto de combatir los prejuicios y los estereotipos negativos contra las personas con VIH/SIDA. El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para garantizar que las personas con VIH/SIDA, **en particular aquéllas privadas de libertad**, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, y migrantes en condición irregular, tengan igualdad de acceso a atención y tratamiento médico (C. 14.) (La negrita no es del texto original).

Otra recomendación es que Costa Rica debe establecer un sistema de denuncia y una base de datos sobre los actos de violencia contra las mujeres y los niños para poder analizarlos y adoptar medidas adecuadas al respecto (C.22. d). Esta

base de datos sería de gran importancia a nivel penitenciario, para que los delitos cometidos en las cárceles sean investigados y a las víctimas se les garantice un verdadero acceso a la justicia, de modo tal que esos hechos no se vean como si se tratara de una pena más o un castigo “merecido” por la privación de libertad, pues no puede existir una justicia diferente para seres humanos de “segunda categoría”.

Un aspecto esencial que destaca este Comité, es su preocupación por que el Estado costarricense no haya proporcionado información sobre investigaciones y sanciones en el caso de violaciones de derechos humanos, cuando son cometidas por agentes del orden en centros de detención y por miembros de la policía, especialmente relacionadas con tortura y malos tratos. En razón de lo anterior, el Comité recomendó que el Estado costarricense vele por que las denuncias de tortura y/o malos tratos se investiguen de manera efectiva y rigurosa, para que los autores sean enjuiciados y, de ser declarados culpables, sean castigados con penas proporcionales a la gravedad del delito, y que las víctimas reciban una indemnización adecuada” (C. 26).

Esto tiene relación con el apartado C.22.d., ya que es indispensable llevar a cabo investigaciones en este tipo de casos y que consten en una base de datos para el control y seguimiento respectivos, de manera que estas personas, cuyos derechos han sido violentados, reciban una tutela judicial efectiva de sus derechos.

Sobre las condiciones de detención, este Comité reconoció los esfuerzos realizados por el Estado, sin embargo, igualmente constata altos niveles de hacinamiento y malas condiciones en los lugares de detención, como el ámbito F del Centro de detención La Reforma, además del uso excesivo y prolongado de la detención provisional (C.27), por lo que recomendó a Costa Rica que adopte:

[...] medidas eficaces para mejorar las condiciones materiales de los centros penitenciarios, reducir el hacinamiento existente y responder debidamente a las necesidades fundamentales de todas las personas privadas de libertad. En particular, el Estado parte debe recurrir al uso de medidas alternativas a la privación de libertad velando por que la prisión preventiva se imponga únicamente como medida excepcional y no por períodos excesivamente prolongados, de conformidad con el artículo 9 del Pacto (C. 28.).

Sobre el uso desmedido de la prisión preventiva, este Comité señaló, como reiteración, en el informe CCPR/C/CRI/CO/5 del 16 de noviembre de 2007, que el Estado debía tomar las medidas legislativas necesarias para reducir el tiempo de la prisión preventiva (2007:2). De igual forma, el Comité ya venía advirtiendo los altos niveles de hacinamiento, por lo que recomendó que Costa Rica debiera adoptar medidas para poner fin al hacinamiento en los centros de detención, incluyendo aquellos administrados por las autoridades de migración, y garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 10. En particular, señaló que el Estado Parte debería tomar en consideración las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (2007:3).

A pesar de las reiteradas recomendaciones de este Comité, la situación persiste en el sistema penitenciario costarricense. En el informe del año 2016, la preocupación igualmente se extendió a las condiciones de vida en los centros de detención para migrantes, debido a las condiciones de vida inadecuadas en el Centro de Aprehensión Temporal para Extranjeros en Condición Irregular, en particular debido a las condiciones de hacinamiento, y la deficiencia de las condiciones sanitarias y de los servicios de atención de salud (C.29.), por lo que se recomendó a Costa Rica que:

[...] debe hacer un mayor esfuerzo por mejorar de manera sostenible las condiciones de vida en los centros de detención para migrantes, entre otras

cosas respecto de los servicios de salud y las condiciones sanitarias de calidad adecuada, con miras a lograr el pleno cumplimiento de lo exigido en el artículo 10 del Pacto. El Estado debe garantizar que la detención administrativa a los efectos de la inmigración esté justificada como medida razonable, necesaria y proporcionada y se utilice tan solo como medida de último recurso y durante el plazo más breve posible que sea apropiado (C. 30).

En cuanto a las personas menores de edad en conflicto con la ley, el Comité reconoció los esfuerzos realizados para mejorar el sistema de justicia penal juvenil, aunque mostró preocupación por la ausencia de medidas efectivas que permitan la reinserción social de los niños en conflicto con la ley (C.39.). Para estos efectos, recomendó que Costa Rica adopte medidas con miras a garantizar la efectiva implementación de programas de rehabilitación, a fin de facilitar la reintegración en la sociedad de los niños en conflicto con la ley (C. 40).

2.2. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, CRPD/C/CRI/CO/1, del 12 de mayo de 2014.

En las observaciones finales sobre el informe inicial de Costa Rica, se recomendó lo siguiente:

El Comité urge al Estado parte a que el mecanismo nacional de prevención de la tortura supervise permanentemente los centros psiquiátricos y las autoridades competentes eliminen prácticas de internamiento forzoso por motivo de la discapacidad. Asimismo, mientras persista la institucionalización, se recomienda asegurar que los tratamientos clínicos administrados a internos sean plenamente respetuosos de su dignidad y derechos humanos (B. 34.).

Si bien Costa Rica ha hecho esfuerzos por mejorar las condiciones de las personas con discapacidad psicosocial en conflicto con la ley, a través de la creación del Centro de Atención para las Personas con Enfermedad Mental en Conflicto con la Ley (CAPEMCOL), que surgió a raíz de una resolución de la Sala Constitucional (N° 2009-4555), aún hay muchas acciones pendientes para mejorar las condiciones de esta población con múltiples condiciones de vulnerabilidad, de ahí la importancia de la constante vigilancia de órganos como el MNPT y la Defensa Pública, para que desde sus competencias y a través de las visitas de monitoreo, pongan en conocimiento del Juzgado de Ejecución de la Pena o de la Sala Constitucional, según sea el caso, cualquier vulneración a derechos que detecten.

2.3. Comité de los Derechos del Niño. Convención sobre los Derechos del Niño. CRC/C/CRI/CO/4, del 3 de agosto de 2011.

El Comité de los Derechos del Niño, en su informe de observaciones finales, señaló como preocupaciones, entre muchas otras, las siguientes:

La tendencia en los medios de comunicación y entre los legisladores a promover las políticas de tolerancia cero o "mano dura" para prevenir la delincuencia entre los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, en particular los niños en situación de calle (D.42.a).

La persistencia de denuncias de malos tratos infligidos a niños detenidos o reclusos en instituciones penales, a pesar de que la Ley N° 8654 (2008), relativa al derecho de los niños, niñas y adolescentes a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante, y la Ley N° 8649 (2008), relativa a la ejecución de las sanciones penales juveniles, prohíben al personal de los centros de detención de menores y de las instituciones penales recurrir a los castigos corporales y al trato degradante (D.42.a).

En razón de lo anterior, el Comité recomendó a Costa Rica, que:

[...] vele por que se apliquen y evalúen adecuadamente los planes para prevenir la violencia y promover la paz a fin de desalentar las acciones represivas y retrógradas contra los niños y adolescentes, en particular los que se encuentran en situación vulnerable. El Comité también insta al Estado parte a que investigue y lleve ante la justicia todos los casos de malos tratos infligidos a niños por policías o guardias de prisión y enjuicie a los responsables (D.43).

En relación con la justicia juvenil, el Comité externó su preocupación por las siguientes situaciones:

La privación de libertad sea al parecer la regla general y no la excepción en los procesos penales contra los menores infractores, como refleja el elevado número de niños y adolescentes, especialmente niños en situación de calle, reclusos en los centros de detención de menores y las instituciones penales (D.82.a);

El principio de la presunción de inocencia no se aplique lo suficiente en las causas penales juveniles (D.82.b); y

La identidad de los niños que enfrentan cargos penales se suela, según se informa, revelar en los medios de comunicación, en violación de los derechos de la persona (D.82.c).

Debido a estas preocupaciones, las cuales siguen presentándose a la fecha, el Comité recomendó al Estado que:

Capacite a los jueces del sistema de administración de la justicia juvenil, entre otras cosas, en la aplicación de medidas no privativas de libertad, de conformidad con la Ley N° 8649, relativa a la ejecución de las sanciones penales juveniles (D.83.a);

Mejore las condiciones de detención de las personas menores de 18 años, sobre todo en los centros de detención policial, con arreglo a las normas internacionales (D.83.b); y

Vele por que los medios de comunicación públicos y privados se abstengan de publicar cualquier información, por ejemplo, imágenes, nombres y referencias a sus lugares de residencia, sobre la identidad de los niños que enfrentan cargos penales (D.83.c).

2.4. Comité contra la Tortura. Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. CAT/C/CRI/CO/2, del 7 de julio de 2008.

Desde el informe del año 2008 del Comité contra la Tortura, ya se externaba la preocupación por el aumento de las personas privadas de libertad, tanto por prisión preventiva como por cumplimiento de sentencias condenatorias. En relación con la detención provisional, este Comité reiteró las “preocupaciones expresadas por el Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/CRI/CO/5) acerca de la larga duración de la prisión preventiva y del régimen de incomunicación de los detenidos, judicialmente autorizado”. Esto llevó a que se recomendara el deber de “tomar las medidas oportunas para limitar el recurso de la detención preventiva, así como su duración, recurriendo a medidas alternativas siempre que sea posible y cuando el acusado no suponga una amenaza para la sociedad” (2008:2).

Aunado a esto, el Comité reconoció su preocupación por la limitación al “uso de medidas alternativas, el incremento de las penas de prisión, la criminalización de ciertas conductas y la aplicación de la prisión preventiva como medida cautelar” (apartado 6 del informe), sobre lo cual señaló que tomaba “nota del proyecto de ley de un nuevo Código Penal que incorpora medidas alternativas y anima al Estado parte a acelerar las reformas necesarias para facultar al poder judicial para imponer medidas alternativas a la detención”. La iniciativa legal es muy importante; sin embargo, aproximadamente nueve años después, el nuevo Código

Penal sigue siendo una deuda, a pesar de los esfuerzos de la Asamblea Legislativa durante los últimos años.

Además, desde hace nueve años el tema de los malos tratos y abuso de autoridad ha estado sobre la mesa. En este informe del año 2008, en el apartado 11, el Comité tomó nota de los esfuerzos realizados para enfrentar los casos de abuso de autoridad por parte de los guardias de frontera y del personal penitenciario, pero resaltó su preocupación por los abusos en contra de inmigrantes y nacionales, sobre todo por razón de su orientación sexual y/o identidad transexual, por lo que se recomendó a Costa Rica que a través de la capacitación y concienciación promueva:

[...] una política de respeto de los derechos humanos para todas las personas sin discriminación alguna. El Estado parte deberá adoptar medidas para un seguimiento constante y una evaluación periódica del impacto de la capacitación y concienciación de los oficiales de policía, los guardias de frontera y el personal penitenciario (2008:11).

Otra recomendación de importancia al país fue que el Estado debía garantizar la efectiva aplicación de la legislación en materia de tortura y asegurar que todos los actores involucrados, en particular, los agentes de policía y penitenciarios, la guardia de frontera, el personal médico y el personal de justicia reciban la debida capacitación sobre la nueva legislación. También debía informar a los detenidos sobre la Convención así como la legislación nacional y los reglamentos y directivas para los agentes de policía y personal penitenciario en materia de tortura (Ibíd.:12).

En relación con las condiciones durante la privación de libertad, en este informe se recomendó a Costa Rica:

[...] asegurarse de que la Dirección General cuente con los recursos financieros necesarios para asegurar unas condiciones de detención conformes a las normas y principios internacionales en materia de derechos de las personas privadas de libertad. El Estado parte deberá, asimismo, tomar medidas para mejorar la infraestructura del Centro de convivencia F del centro La Reforma.

El Comité recomienda que el Estado parte tome medidas para fortalecer la protección de la población más vulnerable frente a la violencia sexual, incluyendo mecanismos confidenciales para denunciar este tipo de violencia.

El Estado parte deberá continuar sus esfuerzos en materia de reorganización del servicio de salud, con el fin de que las condiciones en las que se proporcione sean las adecuadas y se cuente con el personal médico necesario dentro de los centros de detención.

El Instituto Nacional de Criminología deberá poner en práctica una política penitenciaria específica para mujeres privadas de libertad desde una perspectiva de género. Asimismo, debería continuar la regionalización de los centros penitenciarios para mujeres para evitar el problema del desarraigo de las mujeres privadas de libertad.

El Comité toma nota con satisfacción de la creación del centro Casa Cuna para los hijos e hijas menores de 3 años de las reclusas y recomienda la creación de otras casas cuna en los centros regionales (2008:5,6).

En cuanto a la indemnización y rehabilitación de las víctimas de tortura y otros malos tratos y ante la constatación de la inexistencia de programas estatales para estos efectos, el Comité recomendó que Costa Rica:

[...] debe velar por que las víctimas de la tortura, otros malos tratos, trata y violencia doméstica y sexual dispongan de los medios necesarios para una rehabilitación lo más completa posible. El Comité anima al Estado parte a incluir en el próximo informe periódico información estadística sobre las

medidas de reparación ordenadas por los tribunales nacionales y efectivamente otorgadas a las mujeres víctimas de la tortura (Ibíd.:6).

A pesar de los esfuerzos del Ministerio de Justicia de la actual Administración por mejorar las condiciones de privación de libertad o de que se investiguen los casos de malos tratos, los programas continúan siendo una deuda por parte del Estado.

Otras recomendaciones de interés de este informe que pueden citarse son las siguientes:

El próximo informe deberá contener datos desagregados por edad, sexo y condición jurídica de las personas privadas de libertad. Asimismo, el Estado parte debería desarrollar un sistema adecuado de recogida de datos sobre casos de abusos, desagregados por sexo, edad, etnia o grupo minoritario (2008:6).

El Estado parte deberá considerar la posibilidad de desarrollar una normativa dirigida a prohibir la producción y la comercialización de equipos destinados específicamente a infligir tortura (Ibíd.).

El Estado parte deberá asegurar la protección, sin discriminación alguna de toda persona víctima de violencia doméstica y otros malos tratos, mediante el registro e investigación de todos los casos de tortura, así como el proceso y condena de las personas responsables de dichos actos. El Comité alienta al Estado parte a establecer programas adecuados para sensibilizar al personal de las fuerzas del orden sobre la violencia doméstica, incluida la violencia sexual y la violencia contra los niños (Ibíd.:7).

El Comité anima al Estado parte a desarrollar un sistema de recogida de datos desagregados, estudios y análisis sobre el tema de la violencia contra las mujeres y los/las niños/as (Ibíd.).

2.5. Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Después la entrada en vigencia del Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura (OPCAT), la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) llevó a cabo el Foro Mundial de la APT sobre OPCAT: Prevenir la Tortura, Respetar la Dignidad: del Compromiso a la Acción, los días 10 y 11 de noviembre de 2011, con el objetivo de hacer un balance y de fortalecer el protocolo. Como resultado de aquel foro, se elaboró un informe que sirviera de herramienta de defensa para quienes tratan de prevenir los actos de tortura, así como de referencia a quienes trabajan con el sistema OPCAT. En este sentido, señaló algunas acciones dirigidas a los Estados, entre ellas:

1. Ratificar el OPCAT y establecer un MNP eficaz un año después de la ratificación.
2. Asegurar que los MNP son independientes, que tienen un mandato consagrado con la ley y los recursos suficientes para llevar a cabo su trabajo con eficacia.
3. Invertir correctamente en prevención de la tortura, incluido en los mecanismos de prevención y la implementación de sus recomendaciones, como parte de la responsabilidad de los Estados para garantizar que la tortura no tiene lugar.
4. Designar a las y los funcionarios responsables de entablar un diálogo sobre las recomendaciones en la prevención de la tortura (incluyendo las de los órganos del OPCAT) y garantizar su implementación (por ejemplo, mediante puntos focales o grupos de trabajo).
5. Participar en la aplicación progresiva de las recomendaciones sobre prevención de la tortura y evitar que haya obstáculos para la plena aplicación.
6. Encontrar un equilibrio entre la creación de nuevas instituciones (como los MNP) y la inversión y coordinación de los actores existentes en la

prevención de la tortura, basándose en su contexto y sus posibles consecuencias.

7. Difundir correctamente las recomendaciones sobre la prevención de la tortura a las personas beneficiarias y particularmente al público en general, ya que las personas que supuestamente se benefician de ellas son plenamente conscientes de ello. (2011:91).

Por su parte, en el cuarto informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes CAT/C46/2, del tres de febrero de 2011, se incluyen una serie de reflexiones orientadoras sobre la labor del Subcomité, acciones o acontecimientos relacionados con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

En este informe se resalta que de los 57 Estados partes, 27 han notificado oficialmente al Subcomité el órgano que han designado como mecanismo nacional de prevención, con quienes mantiene contacto, esto a pesar de que “todos los Estados partes en el Protocolo Facultativo tienen la obligación de designar a su mecanismo nacional de prevención en un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo” (2011:18).

El informe corresponde a un periodo de análisis del año 2010, en el que el Subcomité realizó cuatro visitas a los siguientes países: Líbano, Bolivia, Liberia y Paraguay, de esta última publicó el informe, por solicitud de ese país.

En este informe el Subcomité plantea la preocupación por los altos niveles de hacinamiento y el uso desmedido de la prisión preventiva y durante periodos prolongados, así como mantener leyes y procedimientos que prevén salvaguardias de prevención, pero que no se cumplen efectivamente, por lo que considera necesario contar con sistemas que permitan materializar esas salvaguardias. Además, reprocha como inaceptable que a las personas privadas de libertad “no

sean tratadas según los principios elementales de dignidad, consagrados en las normas internacionales en general, y que no se les reconozcan, en la práctica, las garantías fundamentales, propias del estado de derecho” (Ibíd.:16).

Por otra parte, es importante destacar el interés del Subcomité en que los Estados partes respeten plenamente la obligación que les impone el Protocolo Facultativo de garantizar que las personas con las que se reúne y habla durante sus visitas no resulten perjudicadas, pues precisamente esto es lo que permite que la persona tenga la confianza de hacer de conocimiento la situación que enfrenta o enfrentan y no exponer su vida o integridad física, siendo igualmente imperiosa la necesidad de que el Estado brinde protección a estas personas (Ibíd.).

Asimismo, el Subcomité externó su preocupación por las “situaciones en que la gestión de los asuntos cotidianos en los centros de detención se deja en gran medida en manos de los propios detenidos [...] es inaceptable que en ciertas instituciones haya secciones que no estén bajo el control efectivo y eficaz del personal oficial [...] las autoridades deben asegurar que todos los detenidos reciban el mismo trato, y que las ventajas que puedan tener los responsables de la autogestión no excedan de lo razonablemente necesario para permitirles desempeñar sus funciones reconocidas y legítimas” (2011:17).

Es de trascendencia señalar la obligación de los Estado de tomar medidas para prevenir o reforzar la prohibición de la tortura, su omisión conlleva la responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de sus deberes en esta materia. En tal sentido, el Subcomité reafirma que:

El Protocolo Facultativo procura reforzar la protección de las personas privadas de su libertad, no imponiendo nuevas obligaciones sustantivas de prevención sino contribuyendo a la prevención de la tortura al establecer, a nivel internacional y nacional, un sistema preventivo de visitas periódicas y de preparación de informes y recomendaciones sobre la base de éstas. El

objetivo de esos informes y recomendaciones no es sólo lograr el cumplimiento de las obligaciones y normas internacionales, sino también ofrecer asesoramiento y sugerencias prácticas sobre la forma de reducir la probabilidad o el riesgo de tortura o malos tratos, firmemente ancladas en las circunstancias y los hechos observados durante las visitas (Ibíd.: 23,24).

2.6. Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

El Relator Especial sobre la tortura ha enfocado los esfuerzos en prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes durante la detención de una persona, sea provisional o por condenada, se busca que los Estados prevengan estos actos y, en caso de que se presenten, se lleven a cabo las acciones necesarias para su cese, investigación y sanción.

El informe A/72/178 hace referencia al uso de la fuerza al margen de la detención por los agentes del Estado, y señala que esto es relevante también para las formas de coacción y malos tratos cometidos por agentes no estatales, lo cual debe ser analizado únicamente en relación con el derecho de los derechos humanos (2017:5).

De interés para esta investigación, se extraen las siguientes recomendaciones del Relator:

Los Estados deben velar por que su legislación nacional prohíba la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en toda circunstancia, incluso al margen de la detención. Por lo tanto, la definición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en la legislación penal nacional y otras leyes y reglamentaciones pertinentes no debería limitarse a los actos cometidos contra las personas privadas de

libertad, sino que también deben aplicarse al contexto al margen de la detención (Ibíd.:24).

Los Estados deben velar por que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley estén dotados de capacitación, equipo e instrucciones para impedir todo uso de la fuerza al margen de la detención que equivalga a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (Ibíd.:25).

Al diseñar, adquirir o comerciar armas, incluidos otros medios de despliegue de fuerza y armas “menos letales”, los Estados deben realizar exámenes judiciales sistemáticos para determinar si el uso de esas armas, en algunas o en todas las circunstancias, constituiría una violación de la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, o a cualquier otra obligación en virtud del derecho internacional, o si aumentaría considerablemente el riesgo de que se produzcan violaciones de este tipo. (2017:25).

Los Estados deben establecer sistemas eficaces de supervisión y presentación de informes sobre el uso de la fuerza y la información pertinente debe estar a disposición del público, incluidas estadísticas sobre cuándo, contra quién y por qué medios se emplea la fuerza y sobre los daños causados (Ibíd.:26).

En el caso de los Estados partes en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, los mecanismos nacionales de prevención deben asumir una función fundamental al respecto. Si bien el Protocolo Facultativo no obliga a los Estados a dotar a los mecanismos nacionales de prevención de facultades de supervisión fuera de los lugares en que haya personas privadas de libertad, nada de lo dispuesto en los instrumentos pertinentes impide la ampliación de sus funciones de vigilancia, como cuestión de derecho interno, al uso de la fuerza al margen de la detención (Ibíd.).

Los Estados deben incluir sistemáticamente el uso de la fuerza al margen de la detención en sus informes periódicos a los mecanismos

internacionales, como el Comité contra la Tortura y el Comité de Derechos Humanos (examen periódico universal) y alentar a los mecanismos internacionales, como el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y a otros procedimientos especiales, a que examinen la cuestión en su labor (Ibíd.).

Siempre que haya motivos razonables para creer que se ha hecho un uso de la fuerza al margen de la detención que equivalga a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los Estados deben realizar una investigación pronta e imparcial a fin de velar por la plena rendición de cuentas por esos actos, incluida, en su caso, la responsabilidad administrativa, civil y penal, y de garantizar que las víctimas reciban una indemnización y una rehabilitación adecuadas (resolución 70/146 de la Asamblea General, párr. 28 a 31). El Protocolo de Estambul es un recurso clave sobre las mejores prácticas para realizar este tipo de investigaciones. (2017:26).

2.7. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/CRI/CO/5, del 21 de octubre de 2016.

En las observaciones finales sobre el quinto informe periódico, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, recomendó a Costa Rica lo siguiente:

[...] que tome las medidas necesarias para promover la aplicabilidad de todos los derechos consagrados en el Pacto en todos los niveles del sistema judicial. En ese sentido, el Comité alienta al Estado parte a realizar capacitaciones, especialmente entre jueces, abogados, agentes del orden, miembros de la Asamblea Legislativa y otros actores encargados de la aplicación del Pacto, sobre el contenido de los derechos del Pacto, incluidas las observaciones generales del Comité, y sobre la posibilidad de invocarlos ante los tribunales. Le alienta también a llevar a cabo campañas

de sensibilización entre los titulares de los derechos. El Comité señala la atención del Estado parte en particular su observación general núm. 9 (1998) sobre la aplicación interna del Pacto, y le solicita que incluya en su siguiente informe periódico información sobre casos en que los derechos del Pacto han sido aplicados por los tribunales nacionales (2016:C.7).

Esta recomendación es muy relevante, ya que evidencia la necesidad de que las personas encargadas de tomar decisiones en los distintos poderes, conozcan el contenido del Pacto, para que, de esta forma, se genere la conciencia debida respecto de la protección de los derechos de la población privada de libertad. Esto va de forma paralela con la recomendación sobre una Comisión Interinstitucional para el seguimiento e implementación de los derechos económicos, sociales y culturales a todo nivel, en la cual se indica lo siguiente:

El Comité recomienda al Estado parte que agilice el pleno funcionamiento de la Comisión Interinstitucional para el seguimiento e implementación de las obligaciones internacionales de derechos humanos y de la entidad permanente de consulta con la sociedad civil, a fin de garantizar una coordinación efectiva de las políticas relativas a la realización de los derechos humanos y una interacción constructiva con las organizaciones de la sociedad civil, de forma que se promueva una participación activa, abierta y transparente en la vida pública, en el plano nacional y en la preparación de su próximo informe periódico (2016:C.11).

Además, en estas observaciones finales se recomendó a Costa Rica la ejecución de distintas acciones que deben ser implementadas en todos los niveles –lo que incluye a la población privada de libertad-, al respecto se resaltan las siguientes de interés:

Incorpore disposiciones que permitan obtener reparación en casos de discriminación, inclusive por medios judiciales y administrativos (C.17.d).

El Comité recomienda al Estado parte que adopte una política que aborde de manera integral la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género. Asimismo, le recomienda que adopte las medidas legislativas y administrativas necesarias para el reconocimiento de los derechos de las parejas del mismo sexo y para garantizar que las personas transgénero tengan acceso efectivo a los derechos económicos, sociales y culturales (C. 21).

[...] El Comité señala a la atención del Estado parte su observación general núm. 14 (2000), sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (C. 52.)

El Comité pide al Estado parte que dé amplia difusión a las presentes observaciones finales en todos los niveles de la sociedad, en particular entre los pueblos indígenas y afrodescendientes, los funcionarios públicos, las autoridades judiciales, los legisladores, los abogados y las organizaciones de la sociedad civil, e informe al Comité sobre las medidas que haya adoptado para aplicarlas en su próximo informe periódico. También lo alienta a que recabe la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los debates que se celebren a nivel nacional para la implementación de las presentes observaciones finales y antes de la presentación de su próximo informe periódico (D. 69).

Es importante resaltar estas recomendaciones generales en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, en el tanto las acciones del Estado para su implementación deben considerar a las personas privadas de libertad, a quienes recurrentemente se les margina del disfrute de estos derechos, cuando es sabido que el único derecho que se les limita a causa del encierro es la libertad de tránsito. De hecho, los programas de rehabilitación y reforma de las personas condenadas deben ir orientados a potenciar el goce y disfrute pleno de todos esos derechos que no están restringidos, como el trabajo, la formación profesional, académica y cultural, entre otros.

2.8. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Informe CEDAW/C/CRI/CO/7, del 24 de julio de 2017.

En las observaciones finales suscritas en el séptimo informe periódico, se recomendó a Costa Rica, en relación con el acceso a la justicia y a los recursos jurídicos, y en armonía con su recomendación general núm. 33 (2015) sobre el acceso de la mujer a la justicia, que institucionalice y amplíe un servicio público de asistencia letrada -debidamente financiado-, a fin de garantizar la representación legal de las mujeres que no dispongan de medios suficientes en los procedimientos en materia penal, civil y administrativa relacionados con la violencia de género y la discriminación (2016:D.9.a).

Esta recomendación es suma importancia, por cuanto debe ser ampliada a todas las mujeres que presenten distintas condiciones de vulnerabilidad, como el caso de las mujeres privadas de libertad. El derecho de defensa y de acceso a la justicia de las mujeres no se agota en los procesos penales por los que se encuentran privadas de libertad, sino que en razón de esa interseccionalidad de vulnerabilidades, ellas requieren de asistencia en asuntos como por ejemplo procesos de familia, civiles, administrativos, entre otros.

En Costa Rica, la Defensa Pública no asume los procesos de familia en forma generalizada, sino que debe analizarse el caso concreto para valorar la procedencia de la representación legal, conforme lo ha dispuesto la Sala Constitucional a través de diversos recursos de amparo. Además, en los procesos alimentarios donde la mujer es la obligada alimentaria, tampoco compete a esta Institución su representación, ya que solo está acordada legalmente para las personas beneficiarias alimentarias, lo que coloca a estas mujeres en una clara situación de desventaja e indefensión procesal.

Asimismo, es indispensable que las mujeres privadas de libertad puedan contar con defensa pública o asistencia legal gratuita en los procesos administrativos-disciplinarios, por supuestas faltas dentro de los centros penitenciarios, aspecto sobre el cual el país está en deuda, por lo que resulta necesario que el Estado lleve a cabo las acciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones de esta Convención, en integración con los demás instrumentos internacionales de Derechos Humanos adoptados.

3. Recomendaciones de otros organismos y mecanismos de protección de derechos humanos de las personas privadas de libertad.

En este breve apartado se expondrán recomendaciones emitidas por otros importantes actores de la sociedad, que desde sus funciones y competencias realizan aportes de gran valor para el mejoramiento de los sistemas penitenciarios de los países, la protección de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y, especialmente, la prevención, denuncia y erradicación de la tortura y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

3.1. Recomendaciones de la Red Euro-Latinoamericana para la Prevención de la Tortura y la Violencia Institucional (RELAPT).

En el Informe de 2016, la RELAPT lleva a cabo un profundo análisis de los sistemas penitenciarios y de las condiciones adversas en que las personas cumplen su privación de libertad en los países de América Latina; además, aborda el problema de la política criminal de "mano dura" imperante, el uso excesivo de la prisión preventiva, el hacinamiento en las cárceles y la impunidad ante los casos de malos tratos o tortura, entre otros temas.

A partir de ese análisis, generó una serie de reflexiones que permiten orientar a los Estados, de manera acertada, hacia acciones encaminadas al debido respeto

de los derechos humanos y de la dignidad humana, que sin duda representan iniciativas con las que los Estados cumplen con sus responsabilidades internacionales en materia de derechos humanos.

De esta forma, la RELAPT propone una serie de "medidas de innovación", entre las que pueden citarse las siguientes:

I) La adopción del Protocolo de Estambul como una auténtica política pública: Documentar rigurosamente la práctica de esta forma de crimen de Estado deviene una necesidad central. Por consiguiente, la formación, la difusión y el empleo de las herramientas del Protocolo de Estambul constituyen aquí un punto decisivo [...] (2016:229).

Esto implica un proceso de capacitación y sensibilización acerca de este Protocolo a los órganos y personas competentes, lo que permitirá la adecuada aplicación de este instrumento. El informe destaca la participación de la Defensa Pública de Costa Rica, como órgano del Poder Judicial, que ha venido a funcionar como contrapeso o institución de denuncia, en los casos de hacinamiento o de los malos tratos hacia las personas privadas de libertad.

II) Establecimiento de un Registro de Casos que visualice las situaciones de violencia institucional y tortura [...] (2016:229).

Los registros conllevan a una forma de visualizar la violencia que sufren las personas en las cárceles, así que este tipo de vejámenes no pueden ser ocultados, pues el Estado es responsable internacionalmente como garante de las personas privadas de libertad y de sus derechos.

III) Necesidad de reacción urgente y conjunta frente a casos de tortura (Ibíd.:230).

Es necesario resaltar las acciones que se realizan desde el Sistema de Alerta y Comunicación de la Violencia Institucional (SIRECOVI), el cual constituye una valiosa herramienta, que fue diseñada por la iniciativa del Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos (OSPDH) de la Universidad de Barcelona. Con este instrumento busca:

[...] canalizar y enviar las notificaciones sobre torturas y tratos vejatorios en ámbitos de privación de libertad que, conocidas por la RELAPT y debidamente contrastadas, puedan ser remitidas a las autoridades nacionales e internacionales con competencias en la materia para que cada una, según sus mandatos, pueda tomar las medidas oportunas (Ibíd.).

Esta iniciativa es de suma importancia, ya que permite una intervención inmediata y articulada de los órganos, instancias y autoridades competentes para la atención de los casos de tortura o tratos crueles o degradantes en los espacios de privación de libertad.

Por ser un sistema de gran interés, resulta relevante señalar los objetivos-metas que involucra el SIRECOVI, ya que sin duda contribuyen a que con su implementación, los Estados cumplan con su responsabilidad en el respeto y resguardo de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad:

- Fortalecer los esfuerzos institucionales encaminados a la protección y rehabilitación de las víctimas de la violencia institucional.
- Mejorar la cooperación y articulación entre organizaciones de derechos humanos en relación a la prevención de la tortura, incrementando su potencial.
- Formular recomendaciones para la toma de decisiones de políticas públicas y promover reformas democráticas basadas en información actualizada, confiable y sistematizada sobre las situaciones de riesgo que generan mayor vulnerabilidad en personas detenidas.

- Construir conocimiento comparado sobre la conceptualización y extensión de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes (2016: 230).

3.2. Recomendaciones del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD).

A través de un análisis de la situación de los sistemas penitenciarios de América Latina y el Caribe y una serie de propuestas de acción, expuesto en el documento “Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe, ¿Qué hacer?”⁶⁹, Elías Carranza –Director del ILANUD-, resalta que Costa Rica fue uno de los países con exitosas experiencias “penitenciarias nacionales integrales” durante el curso del siglo XX, aproximadamente el periodo comprendido entre 1978 y el año 2008. No obstante, Carranza identifica que el país dejó de invertir en estructura edilicia y en personal penitenciario a mediados de los años noventa, con lo que el sistema entró en un grado de decadencia a final de los años 2000; sin embargo, resalta – junto con el caso de República Dominicana-, que “el modelo o estrategia que llevaron a cabo ambos países tiene las siguientes características que mutatis mutandi podrían ser válidas también para otros países de la región” (2011:64).

Entre las características importantes para la reforma de los sistemas penitenciarios de la región que plantea, con base en la experiencia de Costa Rica y República Dominicana son las siguientes:

[...] a) La reforma comenzó con una decisión política desde el más alto nivel de gobierno: desde la presidencia de la república y el ministerio respectivo... b) Sus funcionarios clave fueron muy bien escogidos por su vocación, formación, conocimiento de la materia y dedicación a tiempo

⁶⁹ Disponible en: <http://www.inej.edu.ni/wp-content/uploads/2012/09/Situaci%C3%B3n-penitenciaria-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

completo a su función... c) Ha habido ininterrumpida continuidad en el programa de reforma. Es indispensable que la reforma penitenciaria trascienda los períodos de gobierno y dure como mínimo dos períodos (ocho o diez años) para consolidarse... d) En ambos países se creó la carrera penitenciaria... f) En ambos países se realizó una importante inversión inicial. La decisión gubernamental de establecer el nuevo sistema debe ir acompañada de los recursos necesarios. Es imprescindible invertir (i) en personal, bien pagado, con una adecuada ratio de personas presas respecto de personas funcionarias; (ii) en infraestructura edilicia: habiendo sobrepoblación o hacinamiento ninguna prisión puede funcionar adecuadamente; (iii) en presupuesto anual que permita afrontar los gastos indispensables para el adecuado funcionamiento del sistema, incluyendo comida, salud, educación, etc., así como el salario mensual de los funcionarios; g) Ambos países continuaron realizando inversiones periódicas anuales. Cuando Costa Rica dejó de hacerlo comenzó la etapa de deterioro del sistema que en la actualidad se quiere revertir... h) La reforma penitenciaria de ambos países no se focalizó en el problema de la sobrepoblación, ni se limitó a la construcción de una o varias megacárceles privadas de alta seguridad y alto costo. En ambos países la reforma tuvo como objetivo la integralidad del sistema, estableciendo estándares de dignidad y calidad para todas las personas presas, en todas las prisiones, respetando el principio de que la justicia debe ser igual para todos (2011: 64,65).

Entre los lineamientos que Carranza (2011) propone para una política integral de prevención del delito y justicia penal para los países de América Latina y el Caribe, destacan los siguientes:

a) Dosis prudentes de justicia penal de excelencia, restaurativa o severa según los casos, transparente y distribuida sin impunidad. Esto implica la adecuada distribución de los recursos humanos y materiales según

prioridades atendiendo a la realidad de cada país. Incluye también un uso prudente de la prisión, y una prisión adecuada al modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas;

b) Dosis prudentes de prevención situacional del delito (controles en los aeropuertos, adecuada iluminación en determinados lugares, mapeo del delito, adecuada distribución de los efectivos policiales, etc.);

c) Dosis prudentes de prevención municipal, con participación de las comunidades. Sobre esto valen las experiencias del Foro Europeo para la Seguridad Urbana y hay asimismo experiencias exitosas en países de América Latina;

d) Control de variables específicas que elevan la frecuencia y los niveles de violencia del delito como armas de fuego y drogas;

e) Dosis ya no prudentes, sino ilimitadas de política social democrática e inclusiva, que asegure una distribución del ingreso equitativa y sin poblaciones excluidas;

f) Específicamente en cuanto a los y las menores de 18 años, que constituyen en promedio casi el 40% de la población de América Latina, la política principal debe ser insertarlos en la escuela, como lo establece la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Deben acceder a la educación porque es un derecho fundamental. Pero además, la investigación criminológica verifica que trae el beneficio colateral de reducir el delito y sobre todo la criminalización (2011:64,65).

3.3. Recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)⁷⁰.

En su Informe Anual de Labores 2016, el MNPT da cuenta de que llevó a cabo en ese año labores de monitoreo en los centros de detención del sistema penitenciario, en las delegaciones, subdelegaciones y oficinas regionales del

⁷⁰ El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) fue creado mediante Ley N° 9204, Ley de Creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Organismo de Investigación Judicial, en las delegaciones cantonales y distritales de la Fuerza Pública, en el Centro para Personas con Enfermedad Mental en Conflicto con la Ley (CAPEMCOL), en el Centro de Aprehensión para Extranjeros en Condición Migratoria Irregular y en delegaciones de la Policía Municipal (2016:i).

En ese Informe, el MNPT refiere que prestó especial atención al orden de los libros de registro de personas detenidas, así como a los procesos y plazos de detención. Este órgano detectó hallazgos importantes que fueron comunes a varios centros de detención, y en relación con los cuales el Mecanismo emitió las recomendaciones pertinentes.

En las disposiciones finales de este Informe, el MNPT señaló los siguientes hallazgos y observaciones de interés:

[...] Una situación que preocupa al MNPT es la creación de las policías municipales sin contar con capacitación adecuada. Dentro de sus competencias se contemplan las detenciones y celdas para la custodia de personas aprehendidas, sin que el personal de éstas tenga la capacitación que se requiere en materia de respeto de derechos fundamentales en los procesos de detención. Un ejemplo de ello es que algunas han sido creadas y no se les asignó un presupuesto para la alimentación de las personas detenidas.

El tema de hacinamiento y sobrepoblación en el sistema penitenciario es un tema que continúa siendo preocupante, por lo que urge que el Estado costarricense adopte políticas integrales que conlleven a la prevención del delito en personas jóvenes y evitar que el encierro sea la única solución al problema de inseguridad ciudadana.

Al sistema penitenciario se le invita a reflexionar y tomar acciones a corto y mediano plazo con los centros institucionales de personas menores de edad y de mujeres. La creación de infraestructura y el desarrollo de

programas específicos para estos grupos, es una tarea pendiente (2016:175).

III. Reflexiones críticas sobre la situación carcelaria en América Latina y Costa Rica.

1. Situación carcelaria en América Latina y el Caribe.

Es difícil desconocer el fracaso manifiesto de la función rehabilitadora de la cárcel⁷¹, ya que las condiciones actuales en que se cumple la pena privativa de libertad, lesionan abiertamente la dignidad humana y desconocen los derechos fundamentales de la población reclusa, tal y como lo ha puntualizado la Comisión Interamericana. La prisionalización masiva ha llevado al hacinamiento de las cárceles y a diversas manifestaciones de tortura, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; dándose alarmas de ese franco deterioro en toda la región de América Latina, pero sin que a la fecha los Estados atinen en dar respuestas efectivas a este fenómeno de miseria⁷².

Esa inercia y marcada indiferencia en el tratamiento del tema carcelario y los derechos humanos es expuesto, desde la criminología crítica, por Del Olmo, cuando afirma que:

[...] la opinión pública en América Latina está convencida de que quienes están en prisión son los responsables de la inseguridad ciudadana, identificada y asociada exclusivamente con la criminalidad convencional. Lo que le ocurra a la población carcelaria no interesa y cualquier sugerencia sobre la necesidad de abordar la problemática de la constante violación de los derechos humanos, eje igualmente fundamental para promover la gobernabilidad y la democracia, no despierta simpatías cuando se trata de quienes han entrado en conflicto con la ley penal (2002:373).

⁷¹ Sobre el fracaso del fin rehabilitador de la cárcel, Waller afirma que “[...] poco a poco muchas prisiones de las democracias prósperas de nuevo se han convertido en instituciones diseñadas en primer lugar para retener personas y no para rehabilitarlas” (2014:103).

⁷² En ese sentido, Elbert señala que “El siglo XXI debe permitir que la multiplicación de las cárceles pueda ser sustituida por alternativas más humanas y prácticas más racionales y democráticas, en la forma de ejercer el control formal” (1998:114).

Por su parte, Elbert considera que la crisis carcelaria debe verse en la falla del sistema penal en su conjunto, lo que ha llevado a un fuerte déficit de resultados resocializadores de la pena de prisión en América Latina. En ese sentido, señala que:

[...] la saturación de las prisiones y el aumento de la violencia interna, transforma a muchas cárceles latinoamericanas en verdaderos infiernos, donde sobrevivir es parte de una lucha cotidiana en las peores condiciones. El hacinamiento y la promiscuidad, incluso sexual y del consumo de drogas, potencian la posibilidad de contraer graves enfermedades en el curso de la ejecución, que agregan otro factor de crisis difícil de controlar en este momento histórico. Por las razones simplificadas que hemos señalado, puede afirmarse que la imposición de penas con finalidades resocializadoras o no, arroja, a nivel continental, resultados altamente deficitarios y constituye un problema general que por supuesto, no es atribuible indiscriminadamente a los servicios penitenciarios, sino que es generado por la operatoria del sistema penal en su conjunto (1998:114).

Del Olmo se refiere a esta crisis como una patología de las cárceles contemporáneas de la región, haciendo ver que estas son la expresión de una de las manifestaciones más graves de violencia. Además, cuestiona el rezago de los sistemas penitenciarios y la falta de voluntad política para llevar a cabo una reforma carcelaria acorde a la ideología de los derechos humanos, sobre lo cual afirma categóricamente que:

[...] mientras tanto, la capacidad física del sistema no ha aumentado en la misma proporción, creando un grave problema de hacinamiento carcelario. Hoy en día ya no se trata sólo de presos sin condena, sino de establecimientos viejos y deteriorados, con una capacidad física incapaz de manejar esta excesiva población. En la mayoría de los países el Estado no ha podido ocuparse de la infraestructura carcelaria y ha tenido que reducir

su presupuesto debido al colapso de las economías, las altas deudas externas y la crisis fiscal, pero además porque en las agendas gubernamentales no es considerado una prioridad. Uno de los peores abusos de derechos humanos tiene que ver con los problemas asociados con el hacinamiento y la falta de voluntad de parte de los representantes políticos y públicos para asignar los recursos financieros requeridos para la reforma carcelaria (2002:376).

Como parte de estos graves problemas, la Comisión Interamericana le ha dedicado especial atención al uso excesivo de la prisión preventiva como causa que influye en el hacinamiento carcelario, sobre lo cual ha sostenido que es una situación generalizada en la región de América Latina y el Caribe. Desde el año 2013, la Comisión ha concluido de manera categórica –lo cual reitera en su informe del año 2017-, que:

El uso no excepcional de la prisión preventiva es uno de los problemas más graves y extendidos que enfrentan los Estados miembros de la OEA en cuanto al respeto y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad. El uso excesivo o abusivo de esta medida es uno de los signos más evidentes del fracaso del sistema de administración de justicia, y es una situación inadmisibles en una sociedad democrática, en la que se respete el derecho de todo ciudadano a la presunción de inocencia (2013:119).

En ese sentido, Carranza expone que con ello se corre el riesgo de desnaturalizar el carácter preventivo de la prisión, ya que adquiere funciones plenamente retributivas y represivas de ejecución anticipada de la pena, es decir, se convierte en una pena sin punibilidad ni punición (1992:26).

Como parte de esta crisis no pueden desconocerse los efectos nefastos que produce la cárcel sobre las personas, no solo el deterioro físico a causa del

encierro, sino también el deterioro mental y espiritual por la forma inhumana en que se cumple actualmente esta pena. Sobre ello, Elbert resalta que:

[...] el castigo, tal como se lo impone hoy en nuestros países, aporta pocos casos que permitan hablar de resocialización y miles que permiten probar los procesos de deterioro, de destrucción de la identidad y de la autoestima, que se generan en el encierro, si es que no se cuantifican directamente las muertes que ocurren en el curso de los cumplimientos de penas (1998:114).

Carranza también se refiere a la crisis de la cárcel en América Latina y el Caribe, que afecta, por sí misma, no solo a las personas privadas de libertad, sino también al personal penitenciario; de forma tal que el hacinamiento carcelario multiplica el daño que esta genera e imposibilita la satisfacción de necesidades básicas. Al respecto afirma que:

[...] es sabido que la cárcel, como “institución total” de carácter punitivo, genera por naturaleza violencia y patología propias que dañan a quienes la habitan, sean éstos reclusos o personal penitenciario. Pero a este efecto natural que ella produce se debe agregar en la región de América Latina y el Caribe el efecto multiplicador producido por el hacinamiento y la frecuente imposibilidad de satisfacción de necesidades elementales, como salud, alimentación o abrigo (1992:s/p).

Wacquant habla de la cárcel como fábrica de miseria, no solo de la persona detenida, sino también de sus familias. Al respecto apunta que:

Los efectos pauperizantes de la penitenciaría no se limitan exclusivamente a los detenidos y su perímetro de influencia se extiende mucho más allá de sus muros, porque la prisión exporta su pobreza al desestabilizar constantemente a las familias y los barrios sometidos a su tropismo (2000:145).

Estas posiciones simplemente vienen a reafirmar una realidad palmaria, respecto de la profunda crisis en la que está sumido el sistema carcelario a nivel de toda la región de América Latina y el Caribe. La cárcel misma, por el aislamiento que produce, va ocasionando con el pasar del tiempo procesos de deterioro físico, de destrucción de la identidad y de la autoestima en las personas encarceladas, lo que implica que no solamente se impone la limitación a la libertad de tránsito sino que, paralelamente a esto, la pena ensancha sus efectos nocivos en el cuerpo, la mente y el espíritu de estas personas, con secuelas irreversibles en no pocos de los casos. Estos efectos adversos se agravan cada vez más debido al hacinamiento carcelario -que implica en sí mismo un trato cruel, inhumano y degradante- y la inobservancia de los derechos humanos consagrados a favor de esta población.

La crisis referida se torna aún más compleja, ya que también afecta al personal penitenciario y a las familias mismas de las personas privadas de libertad, a quienes se extiende la pobreza y miseria de la cárcel. Lo lamentable de esta situación es que no se observan atisbos de franca mejoría, por la falta de voluntad política para asignar los recursos financieros requeridos para la reforma carcelaria, no siendo Costa Rica la excepción a este fenómeno, a pesar de los esfuerzos de la actual Ministra de Justicia, Cecilia Sánchez Romero.

2. Contexto actual del Sistema Penitenciario Costarricense.

Desde esta perspectiva, surge la interrogante sobre ¿qué ha pasado en las cárceles de Costa Rica? La respuesta no es alentadora, ya que en la región de América Latina y el Caribe, nuestro país no ha sido la excepción en el tema de la crisis penitenciaria, la violencia institucional y la vulneración de derechos humanos de la población privada de libertad. Esta situación se ve reflejada en los altos índices de hacinamiento que, por sí mismos, generan esa vulneración de derechos, sumado a la falta de recursos del sistema penitenciario y a la

disposición de políticas criminales de “mano dura” que se decantan por la prisión de manera indiscriminada.

Costa Rica es un país caracterizado por su democracia, por la abolición de la pena de muerte y por el respeto de los derechos humanos; sin embargo, desde hace mucho tiempo atrás, el sistema penitenciario atraviesa por una crisis excesiva que pone en entredicho esa tradición democrática, en relación con el debido respeto a los derechos de las personas bajo privación de libertad, tanto de quienes están en carácter de sentenciados como de los que cumplen una medida de encierro preventivo.

Las cárceles se han convertido en un mero instrumento para “proteger” a la sociedad de esos “enemigos peligrosos”, a quienes se les responsabiliza de la situación de inseguridad ciudadana, por lo que el Estado recurre a la pena de prisión y a la prisión preventiva de manera indiscriminada, como medio para neutralizar cruelmente a estas personas en verdaderos depósitos humanos llamados cárceles.

Así, no pueden desconocerse las cifras de hacinamiento que arroja el sistema penitenciario costarricense, en el que se ha presentado un incremento desbordado de este fenómeno. Según datos del Ministerio de Justicia, en el año 2002 se contaba con un porcentaje de sobrepoblación de 8,4%; el cual experimenta un incremento a partir del 2009, año en el que se alcanza un 9,8%; siendo este el inicio de una curva ascendente sin control, pues el año 2010 cerró con un 17%, en el 2011 con un 27,5%; en el 2012 un 30,8%; en 2013 con un 39,6%; en el 2014 un 39,2%⁷³; mientras que en el año 2015 se presenta la cifra más alta, un 51,5%⁷⁴; lo que ha obligado a las autoridades a tomar medidas con tal de paliar esta situación,

⁷³ Datos proporcionados por el Ministerio de Justicia a la Defensa Pública, elaboración del Departamento de Investigación y estadística con base en el informe de registro de la Policía Penitenciaria y Dirección del Programa Institucional, la cifra corresponde al 5 de marzo del año 2014.

⁷⁴ Datos proporcionados por el Ministerio de Justicia al diario La Nación, con fecha 15 de marzo de 2015.

siendo que al mes de febrero del año 2016 se contaba con un 42,9% de hacinamiento⁷⁵.

Si bien para el año 2017 el Ministerio de Justicia ha hecho grandes esfuerzos con la construcción de nuevas Unidades de Admisión, incluso bajo un modelo resocializador diferente, el hacinamiento sigue presente en diferentes centros carcelarios. Según datos del Ministerio de Justicia⁷⁶, al 20 de setiembre de 2017, centros como el CAI San José registró un hacinamiento del 43%; el CAI de Pérez Zeledón, actualmente llamado Antonio Bastida de Paz, un 49,5%; el CAI Luis Paulino Mora Mora un 58,9%; por su parte, de forma más crítica se visualiza el CAI de San Carlos -actualmente llamado CAI Nelson Mandela- con un 125% de hacinamiento. Además, el CAI Cartago presenta un 46%, el CAI Puntarenas un 55%, el CAI Limón con un hacinamiento del 48% y el CAI de Pococí con un 53%.

Sin duda estas cifras demuestran la existencia de un hacinamiento crítico en las cárceles de Costa Rica, incluso muy superior al 20 por ciento que la Sala Constitucional, en votos como el N° 2000-07484⁷⁷ y el N° 2011-005644⁷⁸, ha establecido como un parámetro permitido de hacinamiento, lo que significa que la

⁷⁵ Datos proporcionados por el Ministerio de Justicia a la Defensa Pública, con fecha al 11 de febrero de 2016.

⁷⁶ Consultado en: <http://www.mjp.go.cr/Home/Estadisticas>

⁷⁷ En este voto N° 2000-7484, la Sala Constitucional indicó, en lo que interesa, que: “cuando en un centro penitenciario hay una densidad superior o igual a ciento veinte detenidos por cien lugares realmente disponibles (Comité Europeo Para los Problemas Criminales “Reporte Final de Actividad”, 13 de julio de 1999, página 50), lo que aparte de poner al país en situación de incumplimiento con convenios internacionales, eventualmente podría también poner en peligro la salud física y mental de las personas privadas de libertad, así como convertirse en un medio propicio para acrecentar el clima de violencia, que de por sí es propio del medio carcelario, con las lamentables consecuencias que ello puede acarrear y que son de todos conocidas, como agresiones, violaciones y hasta muertes provocadas entre los mismos reclusos, incluyendo los suicidios”.

⁷⁸ En la resolución N° 2011-5644 la Sala Constitucional establece que: “[...] la Administración Penitenciaria se encuentra en la obligación de garantizar que la capacidad de los diversos centros penales no se vea excedida en más de un 20%, pues de lo contrario, se sometería a los privados de libertad a problemas de sobrepoblación o incluso hacinamiento, lo que implica una clara violación a lo dispuesto por el numeral 40 de la Carta Fundamental, ya que se coloca a la población penal en una situación crítica que constituye en el fondo un trato cruel y degradante (véase en ese sentido la sentencia número 2010-17942, de las nueve horas con veintinueve minutos del veintinueve de octubre de dos mil diez)”.

población privada de libertad esté sometida a tratos crueles y degradantes⁷⁹, dificultando en gran medida su rehabilitación⁸⁰; así también establecido claramente por el SIDH, al señalar la Comisión Interamericana que esta situación es:

[...] violatoria del derecho a la integridad personal y de otros derechos humanos reconocidos internacionalmente. En definitiva, esta situación constituye una grave deficiencia estructural que trastoca por completo el cumplimiento de la finalidad esencial que la Convención Americana le atribuye a las penas privativas de libertad: la reforma y la rehabilitación social de los condenados (2011:176).

Esta situación de hacinamiento carcelario ha sido advertida por la Sala Constitucional en múltiples resoluciones, una de las más recientes es la N° 2016-16555, a raíz de un recurso de amparo presentado el 25 de junio de 2015 contra el Estado costarricense, por la entonces Directora de la Defensa Pública, Marta Iris Muñoz Cascante.

En este recurso la Defensa Pública alegó la existencia de un patrón de discriminación en contra de la población privada de libertad, por una violación sistemática de sus derechos fundamentales como la salud, educación, recreación, oportunidades laborales, atención técnica para su resocialización; así como la necesidad de contar con una infraestructura carcelaria adecuada y acceso a servicios básicos, entre otros. En un extenso recurso, esta Institución de defensa de derechos humanos reclama por primera vez la existencia de un patrón recurrente de discriminación, en el que se resalta, además, que el Estado no ha podido asegurarles a las personas privadas de libertad las condiciones mínimas

⁷⁹ Según Chan Mora y García Aguilar, “los tratos crueles y degradantes por contraposición, son aquellos que no llegan a ser tortura, pero que conllevan un contenido vejatorio, envilecedor o humillante de la persona, y en lo que aquí interesa, de la persona en virtud de su condición de privado de libertad” (2003:149).

⁸⁰ El artículo 51 del Código Penal de Costa Rica expresa: 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. (La negrita no es del original)

para una de estancia digna en prisión, incluso, a pesar de múltiples resoluciones anteriores de la misma Sala Constitucional y de los Juzgados de Ejecución de la Pena del país, todas las cuales, simplemente, han sido incumplidas sin mayores consecuencias para las autoridades encargadas.

En este importante antecedente, la Sala Constitucional recurre al término de hacinamiento crítico para analizar las violaciones a los derechos fundamentales de la población privada de libertad. Para esto ha definido las condiciones que se consideran mínimas o humanas para proteger la integridad física y psicológica de esta población, con base en los parámetros fijados por las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos y en las recomendaciones del Comité Europeo para los Problemas Criminales, de las que se desprende la presencia de un hacinamiento crítico cuando hay densidad superior o igual a 120 detenidos por 100 lugares disponibles; es decir, cuando la población penitenciaria supere en un 20% la capacidad de la infraestructura del respectivo centro penitenciario. Desde esta perspectiva, la propia Sala hace un recuento de resoluciones recientes que han dictaminado acerca de esta situación problemática (votos 2014-011379, 2015-00621, 2015-004284). El máximo Tribunal Constitucional resaltó, además, que con el hacinamiento crítico se produce una violación estructural de derechos fundamentales de las personas bajo privación de libertad.

El Magistrado Fernando Cruz Castro, aunque declaró con lugar el recurso con razones diferentes, recalcó que la situación apremiante justifica la adopción de decisiones como una medida de carácter presupuestario y una política que defina el ingreso y egreso de personas en los centros penitenciarios. En cuanto a la primera, resaltó que el Ministerio de Hacienda no debe efectuar recortes en el presupuesto de la Dirección General de Adaptación Social, hasta que se solucionen los graves problemas del sistema penitenciario, ya que esto implica violaciones a los derechos humanos de los privados de libertad, paralelamente a ello, debe darse una adecuada gestión de los recursos por parte del Ministerio de

Justicia. Este Magistrado retomó otros antecedentes de ese Tribunal sobre el deterioro del sistema penitenciario (votos 11762- 06, 1332-09, 1032-96), indicando que la situación de vulneración a los derechos humanos de la población privada de libertad es reiterada y constatada en algunas cárceles como el Centro de Atención Institucional de San José (CAI San José), que desde el año 1996 arrastra estas condiciones y que a la fecha aún se mantienen.

Por otra parte, resaltan las motivaciones del Magistrado Paul Rueda Leal en relación con el hacinamiento y lo que él llama “dos décadas de resoluciones constitucionales”. De igual manera, este Magistrado hace un recuento de resoluciones que acreditaron niveles de hacinamiento inaceptables en el Centro Institucional de San José (1032-1996, 7484-2000, 7980-2005, 3742-2011, 4815-2011, 2012-2053, 2012-6925, 2015-5641, 16435-2015, 2015-9450, 2016-14430), y reiteró razones que suscribió en la sentencia 2016-14430, en la que señaló que el recuento de resoluciones resulta útil para ejemplificar que a pesar de las reiteradas órdenes dispuestas por la Sala, el problema de hacinamiento persiste, por lo que trajo a colación la necesidad de contar con un nuevo centro de atención institucional digno, para atender a la población penitenciaria que excede la capacidad del CAI San José, sin desconocer la adopción de medidas preventivas o de alternativas a la reclusión, pues advierte que los problemas de hacinamiento continúan tras 20 años de ser constatados por la Sala.

De esta manera, la Sala declaró con lugar este recurso en cuanto al hacinamiento crítico de los centros de atención institucional, ordenando a la Ministra de Justicia, Cecilia Sánchez Romero, que se adopten las medidas necesarias para eliminar el hacinamiento crítico que sufren los privados de libertad en los centros penitenciarios Gerardo Rodríguez, Pococí, San Carlos, San Rafael y San José.

A pesar de la fecha de emisión de esta resolución (11 de noviembre de 2016), según los datos del Ministerio de Justicia al mes de setiembre del año 2017, las cifras reflejan que la situación de hacinamiento que debía eliminarse en los

Centros mencionados en ese voto, aún se mantienen en el CAI San José, San Carlos y Pococí, en los porcentajes señalados anteriormente.

Pero ¿cómo explicar que Costa Rica haya llegado a estos niveles de hacinamiento con la consecuente violación de derechos fundamentales de la población privada de libertad?

En primera instancia, debe recordarse que la CIDH (2011), ha señalado que el hacinamiento es la consecuencia previsible de una serie de factores como la falta de infraestructura adecuada para alojar a la creciente población penitenciaria; la implementación de políticas represivas de control social que plantean la privación de la libertad como respuesta fundamental a las necesidades de seguridad ciudadana (llamadas de “mano dura” o “tolerancia cero”); el uso excesivo de la detención preventiva y de la privación de libertad como sanción penal y la falta de una respuesta rápida y efectiva por parte de los sistemas judiciales para tramitar, tanto las causas penales, como todas aquellas incidencias propias del proceso de ejecución de la pena (por ejemplo en la tramitación de las peticiones de libertad condicional).

En el caso de Costa Rica las causas son múltiples, aunque pueden resaltarse algunos fenómenos que dan cuenta de esto. El clamor popular y políticas como la de “tolerancia cero” tuvieron incidencia para que se optara por la promulgación de leyes de carácter procesal y sustantivo más severas, con un endurecimiento de penas y un marcado expansionismo del derecho penal, por ejemplo con la emisión de nuevos tipos penales que anteriormente eran simples contravenciones, lo que se dio con la Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás sujetos intervinientes en el Proceso Penal (N° 8720)⁸¹, (en adelante Ley de Protección a Víctimas y Testigos).

⁸¹ Esta ley fue publicada el 22 de abril de 2009, Gaceta N° 77, año a partir del cual se generó un incremento desmedido de la población penitenciaria.

Puede citarse, además, las limitaciones para la aplicación de las medidas alternas para la solución del conflicto establecidas en el Código Procesal Penal (en adelante C.P.P.), que se sumaron a la establecidas mediante la reforma del año 2001 mediante Ley N° 8146, que imposibilitaron, en aquel momento, acceder a la suspensión del proceso a prueba o a la reparación integral del daño si la persona se había sometido a alguna de estas dos medidas en los cinco años anteriores.

Con la entrada en vigencia de Ley de Protección a Víctimas y Testigos en 2009, la conciliación fue incluida en este tipo de restricciones procesales, por lo que, en lo sucesivo, no se permitirá optar por este instituto si en los cinco años anteriores la persona se ha sometido a otra conciliación, una suspensión del proceso a prueba o a la reparación integral del daño; además, para el caso de la suspensión del proceso a prueba, esta reforma incluyó la limitante de no ser posible acudir a esta medida si el delito fue perpetrado por medio de fuerza en las cosas o violencia sobre las personas (art. 25 C.P.P.). Debido a estas múltiples restricciones, las personas tienen menos posibilidades de someterse a alguna medida alterna al conflicto, por lo que deben enfrentar el proceso a través del juicio oral y público o someterse a un procedimiento abreviado.

Otra causa que puede desprenderse de esta reforma es la inclusión de un procedimiento Expedito para los Delitos en Flagrancia, que se dio como parte de esa necesidad de una “justicia pronta y cumplida” para la sociedad que requería de “mano dura”, ante la serie de delitos convencionales cometidos en flagrancia y de los que daban cuenta los medios de comunicación de forma sensacionalista. Es importante referir que en ningún momento la Asamblea Legislativa realizó estudios científicos y técnicos que advirtieran el impacto que podía darse en el sistema penitenciario con esa reforma.

Según datos proporcionados por la Defensa Pública (con base en la información del Sistema de Información de la Administración Penitenciaria –SIAP- del Departamento de Investigación y Estadística del Ministerio de Justicia y Paz), a

partir de un análisis del ingreso de casos anuales a los centros penales por motivo de los Tribunales de Flagrancia, en el año 2009 ingresaron a prisión 371 personas por este procedimiento, y en años posteriores se mantuvo un nivel ascendente.

En ese sentido, durante el año 2010 ingresaron 681 personas, en el 2011 el registro fue de 803 personas, en el 2012 la cifra fue de 1296 personas y en el 2013, 707 personas; lo que determina un ingreso masivo de personas detenidas bajo este procedimiento y que, sin duda alguna, generó un impacto en el sistema penitenciario, ya que la capacidad instalada de cada centro no contaba con los espacios suficientes para albergar a estas personas. Por ejemplo, en el 2012, que es el año que registra una de las mayores cifras, el sistema contaba con una capacidad instalada de 9813; sin embargo, en ese año estuvieron 12831 personas privadas de libertad, es decir, 3018 de más y de las cuales 1296 estaban detenidas a la orden de los Tribunales de Flagrancia, lo que resulta una cifra significativa para el problema de hacinamiento.

El breve análisis expuesto permite extraer el impacto de esta reforma en el sistema penitenciario, el cual ha debido asumir las consecuencias de la privación de libertad por este procedimiento de flagrancia, y sin que el Estado haya inyectado los recursos suficientes para hacer frente a estos encarcelamientos masivos que, indiscutiblemente, generan mayor sobrepoblación y hacinamiento carcelarios.

Debe acotarse que el procedimiento de flagrancia, el cual sigue aplicándose con “gran éxito”, encierra en sí una serie de vulneraciones al debido proceso; ya que, a modo de ejemplo, existe la imposibilidad de plantear un recurso de apelación ante la resolución que ordena la prisión preventiva, medida que también sufrió modificaciones adversas con la Ley de Protección de Víctimas y Testigos, ya que se incluyeron nuevas causales para el dictado prácticamente automático de esta medida.

Precisamente con la entrada en vigencia de la Ley de Víctimas y Testigos, se dio la incorporación de nuevos presupuestos para el dictado de la prisión preventiva, ya que se incluyó un artículo 239 bis⁸² al C.P.P., que prevé causales de aplicación -prácticamente automática- en los siguientes casos: cuando haya flagrancia en delitos contra la vida, delitos sexuales y delitos contra la propiedad en los que medie violencia contra las personas o fuerza sobre las cosas en flagrancia, y en delitos relacionados con estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas; también procede esta medida cautelar cuando el hecho punible sea realizado presumiblemente por quien haya sido sometido al menos en dos ocasiones, a procesos penales en los que medie violencia contra las personas o fuerza sobre las cosas, en los cuales se hayan formulado acusación y solicitud de apertura a juicio por parte del Ministerio Público, aunque estos no se encuentren concluidos.

El uso excesivo de la medida cautelar de prisión preventiva fue corroborado por la Relatoría PPL en su vista de trabajo al país del 15 al 18 de febrero de 2016, anteriormente mencionada. En el comunicado de prensa de la CIDH (33/2016), se indica que según cifras oficiales, a enero de 2016 había 2530 personas en prisión preventiva en Costa Rica, es decir 18% del total de la población detenida en centros penitenciarios. La Relatoría fue informada que la prisión preventiva no se utiliza de manera excepcional y que prevalece sobre la aplicación de medidas alternativas a esta; lo anterior debido a que la privación de libertad sería considerada como la “medida idónea para resolver los problemas de criminalidad”⁸³.

⁸² Artículo 239 bis. “(...) a) Cuando haya flagrancia en delitos contra la vida, delitos sexuales y delitos contra la propiedad en los que medie violencia contra las personas o fuerza sobre las cosas, y en delitos relacionados con estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas. b) El hecho punible sea realizado presumiblemente por quien haya sido sometido al menos en dos ocasiones, a procesos penales en los que medie violencia contra las personas o fuerza sobre las cosas, en los cuales se hayan formulado acusación y solicitud de apertura a juicio por parte del Ministerio Público, aunque estos no se encuentren concluidos. c) Cuando se trate de personas reincidentes en la comisión de hechos delictivos en los que medie violencia contra las personas o fuerza sobre las cosas. d) Se trate de delincuencia organizada”.

⁸³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Comunicado de prensa 33/2016. Consultado en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/032.asp>

La Relatoría visitó el Centro de Atención Institucional San José, que alberga únicamente a internos en prisión preventiva, y las autoridades penitenciarias le informaron que el 34% de las personas salen de la cárcel a más tardar 15 días después de su ingreso, y que el 60% deja el Centro en un periodo de 60 días; no obstante, también le refirieron que en muchos casos la permanencia de los internos era “indefinida”, incluso personas habían permanecido en esa cárcel por más de ocho años. De igual forma, en el referido comunicado se hace ver la preocupación de las autoridades ante el “regular” uso de la prisión preventiva –que se reflejaría en que aproximadamente una tercera parte de personas en prisión preventiva permanece en la cárcel durante 15 días– y las consecuencias que su uso traería en el aumento del hacinamiento, el “desgaste económico” para el Estado y el estigma en la vida de las personas. Por otra parte, una funcionaria judicial señaló a la Relatoría PPL que “la permanencia entre uno y tres meses de la mayoría de los reos demuestra que en realidad no se justifica la aplicación de [esta medida]” (2016:33/16).

Estos datos generan enorme preocupación, ya que dejan entrever que efectivamente la prisión preventiva está siendo utilizada de manera indiscriminada, siendo que en muchos casos pudo haberse acudido a la utilización de medidas cautelares alternas, que igualmente garantizaran la contención necesaria a la persona imputada para someterse al proceso penal en libertad.

Estas reformas legales de carácter procesal sin duda han tenido influencia en el hacinamiento, a lo que debe sumarse diversas reformas al Código Penal (C.P.), a través de las cuales, conductas que anteriormente eran tipificadas como contravenciones, pasaron a ser delitos y, en otros casos, se crearon nuevas figuras agravadas.

Al respecto puede citarse la reforma al hurto, con la cual se dispuso que la sustracción de un bien sin importar el monto de lo sustraído⁸⁴ sea constitutiva de este delito, que se encuentra sancionado con una pena de prisión de un mes a tres años (art. 208 C.P.). Una disposición similar se dio con la figura de daños, en la que tampoco tiene relevancia el monto del daño producido para que la acción sea ahora delito. Esta reforma también modificó la agravante de la coautoría del robo agravado (art. 213 inciso 3) y hurto agravado (art. 209 inciso 7), por lo que, en lo sucesivo, la conducta de robo es agravado si es cometido por dos personas (anteriormente se requerían al menos tres personas para que se configurara esa agravante).

Estas reformas han tenido un gran impacto en el sistema penitenciario, ya que a las cárceles están ingresando personas por bienes o comestibles de poca monta, lo que simplemente refleja la criminalización de las personas pertenecientes a los estratos de mayor pobreza y abandono del país –excluidos de ese orden social y económico imperante-, para quienes no hay más oportunidades por parte del Estado que su confinamiento en una prisión, en condiciones de verdadera miseria humana (selectividad del derecho penal).

Según datos del Ministerio de Justicia, la mayoría de personas privadas de libertad lo está por delitos contra la propiedad; a modo de referencia, en el año 2013 este grupo representaba un 39%⁸⁵, constante que se mantiene, ya que según un informe presentado por el Instituto Costarricense sobre Drogas (2015), se estableció que para el año 2015, de la muestra valorada, la mayoría de personas - 42,7%-, estaba privada de libertad por delitos contra la propiedad⁸⁶.

⁸⁴ Anterior a esa reforma legal, si el monto de la sustracción no superaba cierto valor establecido, la conducta estaba regulada como una simple contravención.

⁸⁵ Datos del Ministerio de Justicia, Departamento de Investigación y Estadística, con base en los datos del Sistema de Información de Administración Penitenciaria.

⁸⁶ Instituto Costarricense sobre Drogas (2015). Consumo de drogas y relación droga/delito en el Sistema Penitenciario Nacional para hombres adultos en condición de sentenciados. En http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/uid/investigaciones/CR_Estudio-CarcelesVarones_2015_ICD.pdf

Las cifras expuestas permiten concluir que estas reformas penales y procesales han tenido un impacto más que evidente en el crecimiento de la población privada libertad, el hacinamiento carcelario y la recurrente violación de los derechos humanos de estas personas. Estas son las consecuencias de las políticas de “mano dura” o “tolerancia cero”, que bajo la idea de combatir la “inseguridad ciudadana”, buscan con no poca perversión criminalizar la pobreza y a los más débiles de la sociedad. En lugar de apostar por la prevención y el desarrollo de las personas a través de oportunidades reales, el Estado opta por fuertes políticas represivas que, lejos de resolver los problemas más apremiantes, son fuente de una mayor desigualdad e inequidad social.

IV. La responsabilidad internacional del Estado y posibles acciones necesarias para el respeto, garantía y cumplimiento de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Lo expuesto hasta este momento presenta un escenario sombrío y desalentador, ya que bajo la idea de una “democracia” se ampara una estructura del control social que legitima la selectividad y persecución de los más marginados y desposeídos, para confinarlos en cárceles hacinadas y bajo todo tipo de vejaciones y violaciones a sus derechos humanos.

Por ello, si se está hablando de la necesidad de una política criminal democrática, es porque algo no se está haciendo acorde a esa ideología política que sigue el Estado costarricense. En términos de Chirino, una política criminal con estas características “[...] debería ser punto de encuentro de unión de diversos principios constitucionales, principalmente, del principio de la dignidad humana, no sólo de víctimas y victimarios, sino también de todos aquellos que tienen algún contacto con la justicia penal” (2011:679).

Chirino expone, además, que esa política criminal democrática debería ajustarse al principio de proporcionalidad, subsidiaridad y de última ratio, para que se analicen intensamente todas las propuestas de reforma penal que signifiquen un aumento de la punibilidad o del ámbito de cobertura de los tipos penales (Ibíd.:680).

Asimismo, como parte de esta política no debe aumentarse el “Estado policial”, sino mejorar la formación de la policía para que esta actúe en su labor apegada a los parámetros de los derechos humanos (Ibíd.). Lo anterior es sumamente importante si se pretende erradicar la violencia institucional en todos los niveles de actuación de las autoridades estatales.

Contrariamente a ese panorama ideal, el uso desmedido de la pena privativa de libertad en Costa Rica ha desencadenado consecuencias nefastas para el sistema de justicia y penitenciario, ya que se han presentado procesos divorciados entre la formulación de leyes, su contenido presupuestario y el impacto en los diferentes sistemas; por cuanto la consideración primaria para el dictado de esas leyes ha sido procurar la solución de los problemas de “inseguridad ciudadana” del país.

De esta forma, el hacinamiento carcelario y la violación sistemática de los derechos de la población privada de libertad, que se han mantenido en el tiempo y han sido documentados por distintas instancias tanto nacionales como internacionales -Relatoría PPL, el MNPT y la Sala Constitucional, hacen que Costa Rica esté incurriendo en responsabilidad internacional, precisamente por el incumplimiento de las convenciones y recomendaciones de los diferentes organismos en materia de derechos humanos.

En ese sentido, como señala el profesor Iñaki Rivera, los niveles desmedidos de hacinamiento en los centros de privación de libertad:

[...] ponen en cuestión los derechos fundamentales de las personas que los habitan y, en no pocas ocasiones, representan clara violaciones a los Tratados y Recomendaciones internacionales que ordenan la ubicación de un recluso por celda (Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, ONU 1955 y 2015) o prohíben el sometimiento a tratos o a penas que pueden ser crueles, inhumanas o degradantes (Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, ONU 1984) (2017:54).

Desde esta perspectiva, debe ser clara la responsabilidad de Costa Rica no sólo de suscribir tratados o convenios de derechos humanos, sino de llevar a la práctica y darle contenido a esos instrumentos de protección; en el tanto una verdadera política de derechos humanos no puede seguir dando la espalda a un

voluminoso conjunto de derecho internacional de los derechos humanos, que debe ser la guía en la producción normativa y en las prácticas institucionales (Rivera, 2017:15).

A partir de lo señalado y de la responsabilidad internacional de Costa Rica por incumplir sus obligaciones de respeto y garantía de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad, resulta pertinente el análisis de posibles acciones y alternativas desde una política criminal y carcelaria democráticas y de la fijación de “hoja de ruta” para la descarceración y la plena vigencia de los derechos de esta población.

1) Hacia una política criminal racional y democrática.

Actualmente instrumentos internacionales de derechos humanos como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad, conocidas como las Reglas de Tokio, resoluciones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (número 1999/26, 2000/11, 2000/14 y 2002/12), la Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea, del 15 de marzo de 2001 y relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, así como la Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia frente a los retos del siglo XXI, dan cuenta sobre la necesidad de aplicar medidas alternativas diferentes a la prisión, con tal de restaurar el daño a la víctima a través de su participación, así como la de la persona imputada y la comunidad, ya que la cárcel no ha logrado su objetivo ni ha detenido la comisión de delitos.

En ese orden de ideas, Rivera habla de una nueva dimensión según la cual:

[...] no puede, la cuestión carcelaria, seguir siendo abordada sin sus principales protagonistas, no puede seguir siendo examinada (sólo) por “expertos”. El conocimiento de las demandas de los afectados (fundamentalmente, pero no sólo, los presos y sus familiares o entornos

sociales), constituye un camino casi nunca verdaderamente explorado (2017:15).

En el caso de Costa Rica, a partir del año 2012, el Poder Judicial ha implementado el Programa de Justicia Restaurativa como una forma no litigiosa de resolución de los conflictos sociales que ingresan a la vía penal; sin embargo, se requiere que esa alternativa se extienda a una mayor cantidad de delitos, ya que hasta este momento su aplicación es muy restrictiva, pues responde a la política de persecución penal definida exclusivamente por el Ministerio Público.

La justicia restaurativa ha sido definida como una “respuesta evolutiva al delito que respeta la dignidad y la igualdad de todas las personas, favorece el entendimiento y promueve la armonía social mediante la recuperación de las víctimas, los delincuentes y las comunidades” (Declaración 2002/12 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas), que en el caso de los conflictos de índole penal, busca una “justicia con rostro humano”, en la que se traslade el protagonismo a la víctima, a la persona acusada y a la comunidad en la solución del conflicto.

Este programa permite que la persona imputada, en conjunto con la víctima, definan el plan para resarcir el daño, llegándose a acuerdos que pueden consistir en procesos de rehabilitación o terapéuticos, horas de servicio comunal, remuneración económica a favor de la víctima, donaciones, alguna disculpa, entre otros; que permitan crear conciencia del daño causado y procurar la reinserción a la sociedad, sin que deba recurrirse a la privación de libertad como pena retributiva.

Otra alternativa a considerar es el Programa de Tratamiento de Drogas bajo Supervisión Judicial, también implementado en Costa Rica, a través de prácticas como reuniones restaurativas y tratamientos terapéuticos para el consumo problemático de drogas, por lo que va dirigido no sólo a resarcir el daño causado, sino a rehabilitar a la persona imputada.

Esta alternativa adquiere especial relevancia, si se toma en cuenta que el consumo de drogas se constituye en muchas ocasiones como el detonante del delito. Según datos del ICD (2015), en un estudio realizado con población masculina privada de libertad sobre el problema de las drogas en relación con sus delitos, se concluyó que el 47% de las personas entrevistadas indican que el delito cometido tuvo relación con las drogas; propiamente el 38.9% señala que “cometió el delito bajo el efecto de alguna droga” -principalmente el alcohol (43%), el crack (23%), marihuana (16%) y cocaína (6%) (2015:3). Esto evidencia la urgente necesidad de apostar por programas de prevención y tratamiento, y no meramente por respuestas represivas que no solucionan el problema social de fondo sino que, por el contrario, lo hace más grande e inmanejable.

Sin duda alguna el sistema de justicia debe asumir el desafío de optar por medidas alternativas en lugar de la pena de prisión o la prisión preventiva, que actualmente son utilizadas indiscriminadamente como manera de enfrentar la inseguridad ciudadana, según se expuso anteriormente. Igualmente, resulta oportuno resaltar la necesidad de incluir penas alternativas a la prisión, en razón del fracaso ya expuesto, a través de una visión de proporcionalidad y razonabilidad que se contraponga al sistema penal represivo y expansionista que impera actualmente.

Como parte de ese catálogo de penas que acompaña algunos esfuerzos de reforma penal en el país, puede citarse penas alternativas sustitutivas como la multa, el arresto domiciliario; la detención de fin de semana, que implica una restricción a la libertad ambulatoria durante el fin de semana, sin que sea menor a 24 horas ni mayor a 48 horas, pudiendo operar como un remplazo de la pena privativa de libertad; la prestación de servicios de utilidad y la limitación de residencia, pensada como forma de prevención de conflictos o una mejor integración de la persona sentenciada.

Aunado a lo anterior, debe traerse nuevamente a discusión la dosimetría en los tipos penales de un nuevo Código Penal, que responda a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, de forma tal que se cumpla el fin rehabilitador de la pena, pues como bien lo señala Zaffaroni “casi nadie duda que la pena que supere los veinte años de prisión deteriora en forma irreversible, incluso en las mejores condiciones de cumplimiento” (s/f: 70).

En ese sentido, llama la atención el planteamiento de Luigi Ferrajoli, sobre la necesidad del acortamiento de las penas a “sus límites máximos de 15 a 10 años o cuanto menos a los máximos penales establecidos en los Códigos europeos”, ya que:

[...] la política de des-carcelación debe hoy apuntar a la limitación de la pena carcelaria solamente a los delitos más graves y a la previsión, para el resto de delitos, empezando por los de carácter patrimonial, de una amplia gama de penas: limitativas de la libertad o de otros derechos que no consistan en la segregación, es decir, en la privación integral de la libertad personal (Citado por Rivera, 2017: 41,42).

Además, en Costa Rica es necesaria una ley que regule la ejecución de la pena, deuda que el país ha mantenido por más de 40 años, siendo que a la fecha, las potestades del juez de ejecución de la pena son mínimas y gran parte de las disposiciones han sido dadas vía reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo, como por ejemplo, lo concerniente a beneficios como el tercio de la pena, el cual debería estar previsto vía legal, como una alternativa para las personas privadas de libertad sentenciadas.

Es necesario, además, iniciar la discusión para aplicar criterios de proporcionalidad, razonabilidad y perspectiva de género en delitos de infracción a la ley de psicotrópicos, como es el caso de la venta de droga a pequeña escala - conocido como “microtráfico” o “narcomenudeo”-, ya que las personas que se

dedican a estas actividades representan los eslabones más bajos de la organización criminal (mujeres, personas en condición de pobreza y vulnerabilidad), y es hacia estas que el sistema de justicia enfila la respuesta penal como parte de su selectividad. Esto queda reflejado en las estadísticas del Instituto Costarricense sobre Drogas, según el cual, un 95% de los decomisos corresponden a actividades relacionadas con el microtráfico de drogas⁸⁷.

En virtud de esto, es urgente que el Poder Legislativo empiece a legislar con perspectiva de género, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad en la formulación de tipos penales; además de establecer penas alternativas a la prisión que, sin duda, permitirán cumplir los postulados de una verdadera política criminal democrática, así como la materialización de las disposiciones contenidas en los diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos adoptados por Costa Rica.

2. Hacia una ruta de descarceración de las personas privadas de libertad.

La historia del derecho penal y de la pena en sí misma, ha marcado la criminalización y el castigo de aquellas conductas socialmente dañinas, cometidas por un “ente” que pone en peligro el funcionamiento del orden social establecido, lo que bajo diferentes denominaciones a lo largo de la historia podemos resumir como el “enemigo social”.

Estos discursos “peligrosistas” quedan de manifiesto desde el surgimiento de las teorías que intentan explicar el fin de la pena, donde lo importante es castigar el delito cometido y excluir al individuo de la sociedad, según las elaboraciones absolutas o de prevención general positiva y prevención especial negativa.

⁸⁷ Datos expuestos por Eugenia Mata, del Instituto Costarricense sobre Drogas, en el Encuentro entre la Defensa Pública y el Instituto Costarricense sobre Drogas: “Sensibilización sobre la enfermedad adictiva”. Hotel Irazú, San José, Costa Rica. 19 y 20 de noviembre de 2015.

Si bien con la prevención especial positiva se buscó una finalidad de la pena más humana, al intentar la resocialización de la persona para que no incurriera nuevamente en la comisión de delitos, se fracasó en ese intento bien intencionado con la pena privativa de libertad. En efecto, la cárcel rehabilitadora de Howard está sumida en una profunda crisis en toda la región latinoamericana, debido al encarcelamiento masivo, principalmente de los estratos más pobres y vulnerables de la sociedad.

La concepción de Estado Democrático de Derecho rueda por los suelos al echar un vistazo a las cárceles, verdaderos confinamientos de miseria, que se caracterizan por su hacinamiento extremo, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; en clara inobservancia de los compromisos internacionales asumidos por los Estados en el tema de los derechos humanos de las personas privadas de libertad y que, en el caso de Costa Rica, debe llamar a una seria reflexión sobre su responsabilidad internacional.

La cárcel importa, en sí misma, una paradoja a la que puede dársele un tinte perverso, ya que si bien la pena privativa de libertad tiene una formulación orientada a la reeducación y reinserción social de los sentenciados (el deber ser), lo cierto es que la realidad (el ser), dice otra cosa totalmente diferente, por cuanto la cárcel constituye una institución meramente de castigo despiadado e inhumano, por las condiciones adversas y el impacto que tiene sobre las vidas de las personas reclusas en ella. De esta forma, y como dice Baratta “la reintegración social del condenado no puede perseguirse a través de ella, sino que debe perseguirse a pesar de ella, o sea buscando hacer menos negativas las condiciones que la vida en la cárcel comporta en relación con esta finalidad” (Citado por Rivera, 2017:69).

En tal sentido, Rivera señala que el camino para la reducción carcelaria puede venir de la “utilización de la estrategia de los derechos” como reclamo constante que ponga de manifiesto que, al ser “tomados en serio”, el respeto de esos

derechos no puede lograrse en la cárcel, construyendo de este modo un camino, una “hoja de ruta” hacia su constante reducción (Ibíd.:34,35).

Para lograr esa reducción carcelaria debe llevarse a cabo una serie de acciones, muchas de ellas, de seguro, impopulares ante la opinión pública y los medios de comunicación masiva, pero que necesariamente deben implementarse si Costa Rica aspira a cumplir los compromisos asumidos al suscribir los diversos tratados internacionales de Derechos Humanos, que resguardan los estándares mínimos respecto de las condiciones de privación de libertad.

Algunas acciones relevantes en esa “hoja de ruta”, han sido abordadas por el profesor Rivera en múltiples conferencias y en obras como “Descarcelación” o “La Cárcel Dispar”, las cuales llaman a una seria reflexión del camino a seguir hacia ese proceso de descarcelación de las personas privadas de libertad, entre las que destacan las siguientes:

- Creación de una unidad institucional para el cumplimiento de las recomendaciones internacionales en el ámbito penitenciario.

Rivera sostiene que es necesario el desarrollo de una política en materia penal que sea respetuosa de la legalidad y de la protección de los derechos fundamentales, por lo que su implementación debe pasar por el compromiso de cumplir los dictados de organismos internacionales de derechos humanos, que se generan como parte de los Tratados que el país ha firmado en el concierto internacional (2016:250).

En ese sentido, tanto a nivel del sistema universal como del sistema interamericano de derechos humanos, se han emitido distintas disposiciones que marcan una pauta importante en el abordaje, tratamiento y respeto de los derechos de las personas privadas de libertad o de las condiciones en que deben cumplir sus penas –según se expuso de forma amplia en el capítulo II-. Se resalta

el valioso trabajo del Comité de Derechos Humanos, del Comité contra la Tortura, la Relatoría Especial sobre la Tortura y la Relatoría de Personas Privadas de Libertad, por el seguimiento importante de la situación de los sistemas penitenciarios de la región, sin embargo, este seguimiento debe materializarse o garantizarse a través de diferentes acciones, resaltando precisamente la creación de una Unidad institucional para el cumplimiento de las recomendaciones internacionales en el ámbito penitenciario (2016:250).

La responsabilidad de los Estados debe materializarse y no dejar en letra muerta las recomendaciones o las condenas que el orden jurídico del derecho internacional pueda hacer, a dispensa de que sean olvidadas o la presión sea diluida en la tiempo, pues esto es perpetuar el estado de violación de los derechos de las personas privadas de libertad, que son expuestas no sólo a la limitación de su libertad, sino al desconocimiento de sus otros derechos inherentes por su condición de persona.

La creación de una Unidad constituye una forma de dar seguimiento sistemático a las recomendaciones y, a su vez, a la generación de alternativas para lograr ese cumplimiento, indistintamente del gobierno de turno, pues el respeto de los derechos humanos jamás puede quedar a expensa de la ideología política de turno, a los prejuicios de las personas con poder de decisión o a la voluntad de alguien, por el contrario, debe crearse una institución que cumpla con disposiciones objetivas previamente establecidas y positivizadas, y en atención a los parámetros establecidos en los diversos instrumentos internacionales de Derechos Humanos suscritos por el Estado.

- Constitución de una mesa de trabajo y diálogo entre los actores directamente involucrados con el encarcelamiento (Rivera, 2017:95)

Esta acción nuevamente impone la necesidad de involucrar a las personas conocedoras del tema, no sólo de la academia sino a quienes han sufrido o sufren

de las miserias de la cárcel, ya que el involucramiento de estas personas y de sus familiares o recursos de apoyo, a través de sus opiniones, representa una acción importante para la toma de decisiones, partiendo de que el fenómeno carcelario no se centra exclusivamente entre los muros de una prisión, sino que sus daños son colaterales a las familias, a los recursos afectivos y de apoyo así como a la comunidad y la sociedad en general.

Desde esta perspectiva, debe traerse a colación una de las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su informe E/C.12/CRI/CO/5, del 21 de octubre de 2016, señaló que el Estado parte debe agilizar:

[...] el pleno funcionamiento de la Comisión Interinstitucional para el seguimiento e implementación de las obligaciones internacionales de derechos humanos y de la entidad permanente de consulta con la sociedad civil, a fin de garantizar una coordinación efectiva de las políticas relativas a la realización de los derechos humanos y una interacción constructiva con las organizaciones de la sociedad civil de forma que se promueva una participación activa, abierta y transparente en la vida pública en el plano nacional y en la preparación de su próximo informe periódico (2016:3).

Lo anterior debe ser extensivo a la sinergia de instituciones del Estado, del ámbito nacional e internacional y la sociedad civil, para el resguardo de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Lo expuesto lleva a la reflexión de que las acciones no pueden ser divorciadas, no se trata de un problema solamente de las autoridades del sistema penitenciario, es un tema país, que debe ser resuelto de forma integral.

- Desarrollo de una investigación sociológica de la realidad carcelaria con expresión de las problemáticas más acuciantes (Rivera, 2017: 97).

El diagnóstico de la realidad carcelaria debe ser una constante, pues en el caso de Costa Rica el hacinamiento carcelario refleja el olvido durante muchos años de esta población, no sólo en cuanto al crecimiento de la infraestructura, sino también en cuanto al abordaje técnico de las personas privadas de libertad, que permita la búsqueda efectiva de su resocialización.

Ante esta realidad, tampoco pueden omitirse los esfuerzos de las autoridades actuales en el Ministerio de Justicia (Administración 2014-2018), que lideradas por la Ministra Cecilia Sánchez Romero, han buscado dar vigencia al respeto de los derechos de las personas privadas de libertad, a través de diversos programas para la reinserción, alianzas con la sociedad civil y la construcción de nuevas Unidades de Atención Integral, que demuestran que si el trabajo se asume con responsabilidad y visión de derechos humanos, es posible la reivindicación de esta población a través de un trato conforme al principio de dignidad humana.

- Mínimo marco jurídico-garantista necesario durante el desarrollo del programa (Rivera, 2016:256).

Tal y como lo señala Rivera, es necesario contar con marco jurídico mínimo, que sirva de base y punto de partida para considerar en las acciones que se empleen para la reducción de la prisionalización, así como para el funcionamiento de la Unidad Institucional antes señalada.

La base siempre debe ser el principio de legalidad, el cual debe aplicarse sin presiones, aun y cuando lo que corresponda no sea del todo popular ante la opinión pública, pues se trata de la materialización de los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de libertad, indistintamente del hecho que generó la imposición de esa medida tan gravosa.

Este marco jurídico debe dar vida a principios como el de razonabilidad y proporcionalidad; por ejemplo, en los casos que se requiera valorar la imposición

de la prisión preventiva, la cual legalmente debe ser una medida de carácter excepcional. Para esto es necesario un proceso de capacitación y sensibilización de las personas encargadas de impartir justicia, para que resuelvan conforme a estos principios y no ante las presiones de la opinión pública o los medios de comunicación.

Para la reducción de la cárcel y el establecimiento de este marco jurídico, Rivera habla además de la necesidad de una “revaluación del estatuto jurídico de las personas privadas de libertad, una efectiva jurisdicción en materia penitenciaria o el derecho de defensa” (2016:256). En Costa Rica esto se ha visto afectado porque después de cuarenta años aún no se cuenta con una ley de ejecución de la pena.

- Excarcelación de enfermos presos (Rivera, 2017:115).

A partir de esta acción es muy importante dar vigencia efectiva a leyes como la de mecanismos de seguimiento electrónico en materia penal (Ley N° 9271 del 30 de setiembre de 2014), o los incidentes por enfermedad (de ejecución diferida), previstos en el Código Procesal Penal de Costa Rica (486 inciso b); de manera que las personas privadas de libertad que se encuentran con condiciones de salud especiales y cuyo encierro representa un doble sufrimiento o un factor de riesgo para su enfermedad o para terceros, puedan recuperar su libertad y su salud en condiciones de dignidad.

Esta acción es importante tomarla en consideración también en los casos de las personas portadoras de VIH/SIDA, ya que no sólo se trata del acceso a los servicios médicos, sino de la calidad de vida que puedan tener en determinada etapa de la enfermedad.

- Proceso de descarceración de las mujeres presas con hijos en las cárceles (Rivera, 2016:266).

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado” (art. 16.3); además, que “la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales” (artículo 25, p. 2°), por lo que los Estados deben garantizar la vigencia de estos derechos, aún y cuando se trate de mujeres privadas de libertad.

Es claro que los efectos de la pena privativa de libertad se extienden a los familiares o núcleo afectivos de las personas que la sufren. En Costa Rica, el Centro Vilma Curling -antes llamado Buen Pastor-, es el que durante muchos años ha albergado a las mujeres que descuentan esta pena, en compañía de sus hijos o hijas cuando son menores de tres años.

La cárcel no constituye el mejor recurso para la crianza de un niño menor de tres años, ya que ese entorno conlleva una serie de barreras en su desarrollo holístico, ello debido a las propias limitaciones estructurales, falta de una adecuada alimentación y de relaciones apropiadas con otros niños, niñas y sus demás familiares; lo que impone a los Estados el deber de valorar opciones distintas a la privación de libertad, para que las mujeres puedan cumplir sus penas con sus hijos o hijas en condiciones menos gravosas que la prisión.

En este sentido, las personas juzgadoras tienen el deber de analizar el caso concreto y aplicar leyes como la de "Mecanismos electrónicos de seguimiento en materia penal", que para estos casos, también permite la sustitución de la pena de prisión durante la etapa de ejecución de la pena, por arresto domiciliario con monitoreo electrónico (art. 486 bis), de mujeres en estado avanzado de embarazo o que sea madre jefa de hogar de hijo o hija menor de edad hasta de doce años, o que el hijo o familiar sufra algún tipo de discapacidad o enfermedad grave debidamente probada (inciso 1).

- Arquitectura penitenciaria y metas reintegradoras (Rivera, 2016:268)

La poca inversión en infraestructura durante los último años, sumado a la gran cantidad de personas en privación de libertad, ha llevado a niveles de hacinamiento y de condiciones contrarias a la dignidad humana. Con la actual Ministra de Justicia, Cecilia Sánchez Romero, se ha visto reflejado cierto cambio a nivel de arquitectura penitenciaria, hacia una nueva visión en esta materia mediante las Unidades de Atención Integral.

- Abordaje de las condiciones laborales y psicológicas del personal penitenciario (Rivera, 2016:276).

Como lo señala Rivera, es muy importante la atención de la situación laboral y la salud mental de las personas funcionarias penitenciarias. Es claro que la cárcel, como institución total, produce efectos nefastos tanto en las personas privadas de libertad como en el personal penitenciario.

En estas instituciones totales como la cárcel, se da en una interacción entre un grupo llamado “internos” y otro grupo que es el personal penitenciario, por lo que existe una responsabilidad estatal de velar por las condiciones en las que trabajan las personas funcionarias, ya que por las largas jornadas laborales que cumplen, existe un riesgo de que el hacinamiento, las malas condiciones laborales y de infraestructura y el estrés del encierro permeen negativamente sus vidas.

En un estudio técnico realizado por el Instituto Tecnológico de Costa Rica y llamado “Caracterización de Condiciones de Trabajo del Personal de Centros Penitenciarios en Costa Rica”, en un periodo de análisis de enero 2013 a diciembre 2014, se determinó que en el país las condiciones laborales del personal penitenciario no cumplen con los estándares mínimos. El Estudio contempló el análisis de una muestra de ocho centros cerrados (de los quince Centros para aquel momento), en los que analizaron las condiciones de seguridad y psicosociales de las personas funcionarias.

En el informe se determinaron problemas de hacinamiento en las áreas de trabajo del personal, señalando que incluso “se reduce cuando atienden a privados de libertad custodiados por policías penitenciarios, lo cual se corroboró a partir de la observación *in situ*” (2013-2014:65), esto representa un riesgo para estas personas que se encuentran en condiciones inapropiadas para laborar.

En relación con los dormitorios donde descansan estas personas, se visualizaron “espacios abiertos con camarotes, generalmente cubiertos por algún un tipo de cortina” (2013-2014:74), esto permite determinar que la infraestructura como tal no tiene ningún tipo de privacidad, sino que tiene el mismo diseño de los módulos que comparten los privados de libertad.

En igual sentido, se determinaron problemas relacionados con la inexistencia de señalización de los medios de egreso existentes, falta de papel higiénico en los servicios sanitarios, falta de puntos de reunión; en algunos centros, además, se determinó la inexistencia de cielo raso y el mal estado de ventanas y pisos. En cuanto a los servicios sanitarios y duchas, se detectaron situaciones de falta de limpieza, así como de papel higiénico y de jabón antibacterial en los lavamanos, sin dejar de lado los pisos y paredes en malas condiciones (2013-2014:74,75).

Este informe arrojó conclusiones que, sin duda, refuerzan la necesidad de invertir en las condiciones laborales y psicosociales del personal penitenciario, en resumen, pueden citarse las siguientes:

- En algunas de las áreas de los Centros hay hacinamiento, malas condiciones de infraestructura y de aseo (específicamente en los sanitarios), así como un deterioro del sistema eléctrico, incumpliendo con la normativa vinculante.
- Los niveles de presión sonora reportados durante las visitas superaron los mínimos requeridos para el confort acústico, por lo que se pueden

presentar molestias en este aspecto, tal y como perciben algunos funcionarios.

- Las condiciones termohigrométricas en los CAI variaron dependiendo de la ubicación geográfica, la temperatura, la humedad relativa; la falta de corriente de aire no permitía el intercambio de calor, generando una sensación de sobrecarga calórica.
- Se determinó la presencia de agentes biológicos, como coliformes fecales y totales, en los alimentos brindados al personal, así como en las manos de los colaboradores de fortines y en superficies. La carencia de agua y jabón antibacterial puede contribuir a esta situación, aunado a los hábitos de higiene personal.
- La percepción de los funcionarios en cuanto a hacinamiento, niveles de iluminación, calor y ruido coincidieron con las condiciones identificadas en los diferentes centros de atención institucional.
- Se percibió por parte de los funcionarios de los diferentes CAI que el estrés laboral, la falta de reconocimiento, el desinterés de los superiores y los insuficientes recursos humanos repercuten negativamente en calidad de vida.
- Los recursos humanos y técnicos en seguridad laboral requieren de una inversión para atender a todo el sistema penitenciario y sus centros (2013-2014:102).

Todos estos aspectos, sin duda, influyen en la motivación y salud mental de las personas funcionarias; además, representan condiciones no dignas e inhumanas para trabajar, por lo que el Estado también debe velar por el bienestar de estas personas, que laboran y viven gran parte de su vida en condiciones de encierro.

- Registrar, documentar y alertar sobre vulneraciones de derechos fundamentales (Rivera, 2016:280).

Como se señaló en el capítulo II, registrar y documentar conlleva una forma de visualizar la violencia que sufren las personas privadas de libertad, con la consecuente responsabilidad de los Estados de cesar, investigar y sancionar cualquier vulneración a los derechos de estas personas.

Estas acciones pretenden una intervención inmediata y coordinada, para el adecuado abordaje de las autoridades competentes en los casos de vulneración a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

La situación actual de las cárceles las convierte en simples depósitos humanos, donde sobrevivir es parte de una lucha cotidiana de los internos en las peores condiciones imaginables. La aspiración es trabajar en alternativas a la cárcel, con la finalidad de abordar y solucionar los conflictos derivados de un delito mediante acciones con verdadero “rostro humano”. Un buen comienzo para esto es hacer mayor inversión social y menor inversión represiva; además, de poner en marcha una adecuada hoja de ruta de descarceración que tome en cuenta las acciones expuestas, como medio de garantizar y proteger los derechos humanos de la población privada de libertad.

Conclusiones

La responsabilidad del Estado por el incumplimiento de sus deberes de respeto y garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, resulta de la mera comprensión de que estos son valores superiores al Estado mismo y no prerrogativas de su parte, que simplemente debe reconocer, respetar y garantizar en todo momento y lugar, en atención a la dignidad intrínseca de todo ser humano.

Los derechos humanos deben ser reconocidos a todas las personas en condición de igualdad, para la satisfacción de sus necesidades básicas y el mejoramiento de su calidad de vida, por lo que el Estado no puede hacer discriminaciones odiosas que limiten su goce y disfrute por la sola circunstancia de la privación de libertad. Los derechos a la vida y la integridad personal en toda su dimensión y alcance, constituyen un “núcleo duro” de derechos que no se les puede limitar o restringir a las personas privadas de libertad bajo ninguna circunstancia.

Si bien se establece que con base en el principio de buena fe, el Estado debe cumplir sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, ese cumplimiento no debería restringirse únicamente a las disposiciones que resultan de las fuentes formales del Derecho Internacional (“hard law”).

En la actualidad, existe un nuevo orden internacional que se caracteriza por su dinamismo, complejidad y diversidad, de tal modo que si los derechos humanos son valores superiores al Estado, las recomendaciones de los diversos organismos de protección y los demás instrumentos caracterizados como “soft law”, deberían ser igualmente de acatamiento obligatorio por parte de los Estados, con base en el principio de que debe estarse a lo más favorable para la tutela de esos derechos protegidos, máxime que se trata de personas pertenecientes a un grupo en condición de vulnerabilidad.

Por ello, y para dar respuesta a la hipótesis planteada en esta investigación; el fenómeno reiterado en la región de América Latina y Costa Rica de hacinamiento y sobrepoblación carcelaria, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y, en general, la recurrente violación a los derechos de las personas privadas de libertad, es consecuencia del incumplimiento de la legalidad internacional y de las recomendaciones de los diversos organismos de protección en esta materia.

La Comisión Interamericana ha definido estándares fundamentales para la protección del derecho a la vida, la integridad personal y la readaptación social de las personas privadas de libertad; sin embargo, este mismo organismo ha determinado que en la absoluta mayoría de los casos, las condiciones de reclusión en los Estados de la región no se ajustan a los estándares internacionales vigentes.

En el marco del Derecho Internacional existe una norma de acatamiento obligatorio que prohíbe absolutamente cualquier acto calificado como tortura, sobre lo cual los Estados deben poner especial cuidado, ya que en razón de que son garantes de las personas bajo su custodia, existe una presunción de responsabilidad del Estado en el caso de que una persona sea víctima de tortura en cualquiera de sus manifestaciones.

A través de esta investigación se ha determinado, sin lugar a dudas, que a lo largo de muchos años Costa Rica ha estado incumpliendo sus obligaciones de respeto y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad, al punto que se ha establecido un patrón recurrente de violaciones a los derechos de esta población, por lo que este incumplimiento implica responsabilidad internacional para el país a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Como parte de esta apremiante situación, la única respuesta que se vislumbra como posible es el (re) planteamiento de una política integral de prevención del

delito y de la justicia penal. Por ello, es necesario apostar por mayor inversión social y por la creación de oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas; en lugar de recurrir a modelos penales ultra represivos como medio de “solucionar” los problemas de la inseguridad ciudadana.

En ese mismo sentido, es impostergable la definición de una verdadera política criminal de carácter democrático, que comprenda como norte los postulados y principios del garantismo penal; una política que trabaje en la búsqueda de alternativas a la cárcel que permitan dar una respuesta racional y más humana al delito.

Finalmente, las condiciones infrahumanas de las cárceles de América Latina tornan imperioso diseñar un efectivo proceso descarcelatorio en los términos expuestos por el profesor Iñaki Rivera, para lo cual debe seguirse una hoja de ruta que tome como base, esencialmente, la estrategia de los derechos humanos y el respeto de la legalidad internacional establecida para la protección de las personas privadas de libertad.

Bibliografía

ASOCIACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA (2011). Informe de resultados. Prevenir la Tortura, Respetar la Dignidad: del Compromiso a la Acción. Disponible en: https://www.apr.ch/content/files_res/APT_OPCAT_Global_Forum_Report_Esp.pdf

BACH DE CHAZAL, R. (s/f). Acerca de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En: el Dial.com <http://www.notivida.com.ar/Articulos/Otros/ACERCA%20DE%20LAS%20RECOMENDACIONES%20DE%20LA%20CIDH.html>

CARRANZA, E. (1992). Situación y perspectivas penitenciarias en América Latina y el Caribe. Necesidad de alternativas a la prisión. ILANUD. Buenos Aires, ediciones DEPALMA. En: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan028733.pdf>.

CARRANZA, E. (2011). "Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?". Disponible en: <http://www.inej.edu.ni/wp-content/uploads/2012/09/Situaci%C3%B3n-penitenciaria-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>

CHAN MORA, G. Y AGUILAR GARCÍA, R. (2003). Los derechos fundamentales tras los muros de la prisión. San José, -1. ed.- San José, Conamaj.

CHIRINO SÁNCHEZ, A., (2011). Política Criminal, riesgo e inseguridad. Un análisis en las antípodas del derecho penal moderno, en Revista Digital de la Maestría de Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica. N° 3.

CÓDIGO PENAL DE COSTA RICA (2015). San José: Investigaciones Jurídicas.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1993). Informe Anual 1993. En <http://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/indice.htm>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2002). Medidas cautelares (MC 259/02). Personas detenidas por los Estados Unidos en la Bahía de Guantánamo. En <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/decisiones/guantanamomc.asp>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2002). Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.cidh.org/terrorism/span/s.htm>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2008). Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, aprobado por la CIDH mediante Resolución 1/08 en su 131º período ordinario de sesiones, celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008 <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2011). Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (<http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>)

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2013). Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas. En <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2016). Comunicado de prensa 33/2016. En <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/032.asp>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2017). Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PrisionPreventiva.pdf>

COMITÉ CONTRA LA TORTURA (2008). Informe CAT/C/CR/CO/2. En: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fCRI%2fCO%2f2&Lang=es

COMITÉ CONTRA LA TORTURA (2011). Informe CAT/C/46/2. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/CAT.C.46.2_sp.pdf

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. (2016). Informe E/C.12/CR/CO/5. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fCRI%2fCO%2f5&Lang=es

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS (1992). Observación General N° 20. En <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1399.pdf?view=1>

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS (2016). Informe CCPR/C/CR/CO/6. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fCRI%2fCO%2f6&Lang=es

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2011). Informe CRC/C/CR/CO/4. En: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fCRI%2fCO%2f4&Lang=es

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (2017). Informe CEDAW/C/CR/CO/7. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fCRI%2fCO%2f7&Lang=es

COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (2014). Informe CRPD/C/CR/CO/1. Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fCRI%2fCO%2f1&Lang=es

CONJUNTO DE PRINCIPIOS PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN (1988). En

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx>

X

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS (2002). Declaración 2002/12. En: [https://app.icrc.org/elearning/curso-sobre-privacion-libertad/story_content/external_files/Justicia%20Restitutiva%20\(2002\).pdf](https://app.icrc.org/elearning/curso-sobre-privacion-libertad/story_content/external_files/Justicia%20Restitutiva%20(2002).pdf)

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. En https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES (1984). En <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS. En http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA. En (<http://www.cidh.oas.org/basicos/basicos6.htm>)

CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (1979). En <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0031>

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989). En <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1989). Opinión Consultiva OC-10/89. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1995). Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia (Fondo). En http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_22_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1997). Caso Loayza Tamayo Vs. Perú (Fondo). En http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_33_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2000). Caso Cantoral Benavides Vs. Perú (Fondo). En http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2006). Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. En http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2010). Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. En http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=343

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA (2000). Sala Constitucional. Resolución 2000-07484.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA (2003). Sala Constitucional. Sentencia número 2771-2003.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA (2011). Sala Constitucional. Resolución 2011-005644.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA (2012). Sala Constitucional. Sentencia número 2675-2012.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA (2013). Sala Constitucional. Sentencia número 11088-2013.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA (2014). Sala Constitucional. Sentencia número 7918-2014.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA (2016). Sala Constitucional. Resolución 2016-16555.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE (1948). En: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

DEL OLMO, R. (2002). ¿Por qué el actual silencio carcelario? En violencia, sociedad y justicia en América Latina, compilado por Briceño León, R. Buenos Aires, CLACSO. En: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101110080841/16delolmo.pdf>.

DEL TORO HUERTA, M. (2006). El fenómeno del soft law y las nuevas perspectivas del derecho internacional. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 1(6). doi:<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/160/257>

ELBERT, C. (1998). Manual básico de criminología. Buenos Aires, -1ª ed.-, editorial Universitarias de Buenos Aires.

ESTATUTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1979). En http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp

ESTATUTO DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (1979). En <http://www.corteidh.or.cr/index.php/acerca-de/estatuto>

GARCÍA BORÉS, J. (2003). El impacto carcelario. En R. Bergalli, (Coordinador y colaborador): Sistema Penal y problemas sociales. Valencia, Editorial Tirant lo Blanch.

HERNÁNDEZ VALLE, R. (2002). El Régimen Jurídico de los Derechos Fundamentales en Costa Rica. San José, 1ª. ed., Editorial Juricentro.

INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS (2015). Consumo de drogas y relación droga/delito en el Sistema Penitenciario Nacional para hombres adultos en condición de sentenciados. En http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/uid/investigaciones/CR_Estudio-CarcelesVarones_2015_ICD.pdf

INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (2013-2014). Informe Técnico Caracterización de Condiciones de Trabajo del Personal de Centros Penitenciarios en Costa Rica. Disponible en: https://repositoriotec.tec.ac.cr/bitstream/handle/2238/6828/caracterizacion_condiciones_trabajo_personal_centros.pdf?sequence=1&isAllowed=y

LEY DE MECANISMOS ELECTRÓNICOS DE SEGUIMIENTO PENAL (2014). [Nº 9271]

LLOBET RODRÍGUEZ, J. (2008). Derechos humanos en la justicia penal. San José, 1ª. ed., Editorial Jurídica Continental.

LLOBET RODRÍGUEZ, J. (2014). Proceso Penal Comentado. (Código Procesal Penal Comentado). San José, -5ª ed.-, Editorial Jurídica Continental.

MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA (2016). Informe Anual de Labores. Disponible en: http://www.dhr.go.cr/mnp_costarica/informes/informe_anual_mnpt_2016.pdf

MIDÓN, M. (s/f). El valor de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En <http://derechoydebate.com/admin/uploads/55ed975a80352-mario-midon-el-valor-de-las-recomendaciones-de-la-comision.pdf>

MIRANDA BONILLA, H. (2015). Derechos fundamentales en América Latina. San José, 1ª ed., Editorial Jurídica Continental.

MONROY CABRA, M. (1994). El Sistema Interamericano. San José, 1. ed., Editorial Juricentro.

O'DONNELL, D. (2012). Derecho Internacional de los Derechos Humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los Sistemas Universal e Interamericano. México, 2ª ed., Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (1966). En <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

PRINCIPIOS BÁSICOS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS (1990). <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/BasicPrinciplesTreatmentOfPrisoners.aspx>

PROCOLO DE ESTAMBUL (2001). Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>

PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES (2002). En: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2003/1966>

RED EURO-LATINOAMERICANA PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL -RELAPT (2016). Informe sobre la situación de la tortura y la violencia institucional. María Celeste Tortosa (coord.). Observatorio del Sistema Penal y Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona. Disponible en: <http://relapt.usta.edu.co/images/I-Informe-RELAPT.pdf>

REGLAS DE BRASILIA SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD (2008). XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Brasilia, del 4 al 6 de marzo de 2008. Consultado en <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037>

REGLAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS MENORES PRIVADOS DE LIBERTAD (1990). En <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1423>

REGLAS MÍNIMAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS -REGLAS NELSON MANDELA- (2015). En

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/S_ebook.pdf

RELATOR ESPECIAL SOBRE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES (2017). Informe A/72/178 Uso de la fuerza al margen de la detención y prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/223/18/PDF/N1722318.pdf?OpenElement>

RIVERA, I. (2016) La Cárcel Dispar. Retóricas de legitimación y mecanismos externos para la defensa de los Derechos Humanos en el ámbito penitenciario. Barcelona: Edicions Bellaterra

RIVERA, I. (2017) Descarcelación. Valencia: Tirant Lo Blanch

RODRÍGUEZ RESCIA, V. (2016). Curso de derechos humanos. San José, 1. ed., IJSA.

WACQUANT, L. (2000). Las cárceles de la miseria. Argentina, ediciones Manantial.

WALLER, I. (2014). Control inteligente del delito. México. D.F., Instituto Nacional de Ciencias Penales.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. (s/f) El aumento de las penas en Costa Rica. Revista de Ciencias Penales. En: www.corteidh.or.cr/tablas/r17007.pdf