



PLAN ESTRATÉGICO 2024-2028

MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA

1. INTRODUCCIÓN

La planificación estratégica tiene el propósito de orientar los objetivos y principales acciones que debe desarrollar un ente u organización hacia un futuro, lo anterior en procura de una mejor eficiencia y eficacia en la gestión pública, y en función de visibilizar y mejorar su valor público de conformidad con el mandato que le corresponde realizar.

En este sentido, al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) le corresponde realizar un Plan Estratégico con la finalidad de orientar y accionar su labor hacia los próximos cinco años, ya que le ha sido otorgado un mandato establecido por la Ley 9204.

El plan estratégico del MNPT se realiza con la finalidad de evidenciar y operacionalizar las funciones específicas que le han sido dadas, las cuales se orientan hacia la protección de los derechos humanos de las personas que se encuentren sometidas a cualquier forma de privación de libertad, con énfasis particular en prevenir cualquier acto de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, mediante la ejecución de inspecciones regulares a los centros de aprehensión, detención y privación de libertad.

Este documento, ha sido construido a partir de un proceso participativo y consensuado a lo interno del MNPT, considerando las herramientas brindadas por el Departamento de Planificación y de Desarrollo Institucional, y por la Auditoría Interna de la Defensoría de los Habitantes de la República. Con atención a lo indicado en el Reglamento a la Ley 9204, la cual define lo siguiente en su artículo 19:

Artículo 19.- Planificación del trabajo.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura coordinará con la Dirección de Planificación de la Defensoría de los Habitantes de la República el proceso de elaboración, ejecución y seguimiento del Plan Anual Operativo y la Planeación Estratégica. En todo caso, para la

elaboración del Plan Anual Operativo, el Mecanismo tomará en consideración las observaciones emitidas por el Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura.

EL MNPT también ha considerado las indicaciones realizadas por la Dirección Jurídica de la Defensoría de los Habitantes, la cual ha indicado que los procesos de elaboración, ejecución y seguimiento del Plan Anual Operativo y de la Planeación Estratégica del MPNT, deben realizarse en conjunto con la Dirección de Planificación, pero siguiendo los parámetros de especialización legalmente asignados en la normativa del Mecanismo; a saber la Ley N° 9204 y su Reglamento.¹

Este Plan Estratégico del MNPT se realiza como un complemento funcional y temático al Plan Estratégico Institucional (PEI) de la Defensoría de los Habitantes de la República, por lo que bajo ninguna circunstancia lo sustituye, sino que el mismo se plantea como una manera de fortalecer la gestión pública.

Antecedentes históricos del MNPT

El Estado Costarricense tuvo un papel importante como gestor y negociador del proyecto del Protocolo Facultativo a esta Convención ante las distintas instancias de las Naciones Unidas (OPCAT) desde el año 1990, y presidió su negociación a nivel internacional durante diez años, hasta que el mismo fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002.

Siendo consecuente con este trabajo previo, el 4 de febrero de 2003, Costa Rica suscribió el OPCAT. De igual manera, el 25 de noviembre de 2005 lo ratificó con la publicación de la Ley N° 8459, denominada "Aprobación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes".

El OPCAT es un Instrumento Internacional de Derechos Humanos de Nueva Generación, al ser el primero en contemplar la prevención como método para luchar contra la violación de los derechos humanos, en particular, de la tortura. Para lograr este cometido se crearon dos órganos independientes, uno a nivel internacional y el otro a nivel nacional, el Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura.

De tal razón, al aprobar el OPCAT, Costa Rica se obligó a nombrar un Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, según lo indica el artículo 17 de dicho Convenio Internacional. En atención a esta obligación, para el año 2007 se emitió un Decreto Ejecutivo (hoy derogado), el cual delegaba en la Defensoría de los Habitantes de la República la función de ser Mecanismo Nacional de Prevención, y se inició labores el 19 de enero 2009.

¹ Ref. Oficio 638-2020, del 13 de agosto de 2020. Pág. 8

Costa Rica identificó que era necesario fortalecer el mandato del MNPT, razón por lo cual se prestó especial atención en el artículo 18. incisos 1) y 4) del Protocolo Facultativo, el cual señala que los Estados deben garantizar la independencia funcional de los Mecanismos y de su personal, y la observación de los Principios de París:

1. Los Estados Partes garantizarán la independencia funcional de los mecanismos nacionales de prevención, así como la independencia de su personal. (...)
4. Al establecer los mecanismos nacionales de prevención, los Estados Partes tendrán debidamente en cuenta los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

Por su parte, el Tercer Informe Anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) en el punto 51, sobre la independencia de los Mecanismos Nacionales de Prevención de la Tortura, señaló lo siguiente,

51. En el caso de que se designen como mecanismos nacionales de prevención a instituciones ya existentes, como el Defensor del Pueblo o la institución nacional de derechos humanos, se deberá realizar una distinción clara entre estas instituciones, que generalmente reaccionan ante un hecho determinado, y los mecanismos nacionales de prevención, que tienen tareas preventivas. En estos casos, el mecanismo deberá constituirse como una unidad o departamento separado, con su propio personal y presupuesto.

Siendo consecuente con lo señalado en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, con los Principios de París y por el Subcomité para la Prevención de la Tortura, en el año 2014, se promulgó la Ley N° 9204, Ley de Creación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, misma que en el artículo 1° indica lo siguiente,

Se crea el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes, según lo establece el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, con la finalidad de proteger los derechos fundamentales y humanos de las personas que se encuentren sometidas a cualquier forma de privación de libertad y prevenir cualquier acto de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, mediante la ejecución de inspecciones regulares a los centros de aprehensión, detención y privación de libertad.

La naturaleza jurídica del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, quedó definida en el artículo 3° de la Ley N° 9204, estableciendo al Mecanismo como un Órgano con Desconcentración Máxima. Dicho artículo señala lo siguiente,

El Mecanismo Nacional de Prevención tendrá competencia en todo el territorio nacional, como un órgano de desconcentración máxima, adscrito administrativamente a la Defensoría de los Habitantes, y con independencia funcional y de criterio.

La Ley N° 9204 brinda importantes facultades al MNPT, entre las cuales destaca acceso a todos los lugares de detención del país, así como la posibilidad de entrevistarse con todas las personas privadas de libertad; establece un deber de colaboración por parte de las autoridades, y su obligación de acatar las recomendaciones del MNPT; también indica el reconocimiento de prerrogativas e inmunidades de su personal de conformidad con el OPCAT, entre otros aspectos.

Adicionalmente, en el año 2015 se publicó el Decreto Ejecutivo N° 39062-MJP, el cual reglamenta la Ley N° 9204 en aspectos de naturaleza, mandato y organización. Adicionalmente, mediante el Acuerdo N° 30-2021 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, se promulgó el Estatuto Autónomo de Organización, Nombramientos, Funciones y Coordinación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de esa forma dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 15 del Decreto Ejecutivo N° 39062.

2. UNIVERSO DEL MANDATO DEL MNPT

El mandato del MNPT se circunscribe a un Universo de trabajo específico, en la cual se circunscribe al ámbito de su competencia de conformidad con lo indicado en su Ley de creación.

De tal razón, la Ley 9204 en su artículo 1, indica que se crea el MNPT con la finalidad de proteger los derechos fundamentales y humanos de las personas que se encuentran sometidas a cualquier forma de privación de libertad, y a prevenir la tortura y malos tratos, mediante el monitoreo de los centros de privación de libertad, aprehensión y detención existente en Costa Rica.

El artículo 2, inciso b) indica textualmente cuáles son los establecimientos a los cuales el MNPT debe dirigir su accionar:

b) Centro de detención: los lugares de detención incluyen, sin limitarse a estos, delegaciones de fuerza pública, celdas del Organismo de Investigación Judicial, todos los centros de detención previo al juicio, como centros de detención preventiva, centros penitenciarios para indiciados y sentenciados, centros penitenciarios para personas menores de edad, instalaciones de la policía de fronteras y de las zonas de tránsito en pasos fronterizos, puertos y aeropuertos internacionales, centros de aprehensión para extranjeros y solicitantes de asilo, instituciones psiquiátricas, centros de detención administrativa y los

medios de transporte para el traslado de prisioneros. Este enunciado no es taxativo.

En atención a ello, el MNPT ha realizado un amplio mapeo de los centros de privación de libertad, detención y custodia que actualmente existen en el país, y que refieren a los principales lugares en que debe desempeñar su mandato. Dichos establecimientos se dividen de la siguiente manera:

- 21 Centros Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Paz, entendidos como centros de contención para personas con medidas de prisión preventiva, o penas privativas de libertad. Entre dichos establecimientos se encuentran centros de atención especializada y de atención a poblaciones específicas.
- 35 Delegaciones y Subdelegaciones del Organismo de Investigación Judicial, las cuales se constituyen en los espacios de custodia para las personas detenidas, previo a su presentación ante la autoridad judicial, o para las personas en prácticas judiciales. Se encuentran distribuidos a lo largo del país.
- Aproximadamente 100 Delegaciones Policiales de la Fuerza Pública, de las cuales la mayoría cuentan con celdas para la ubicación de personas en sus primeras de detención, sea por causa de aprehensión, apremio corporal, detención migratoria, u otra causa administrativa o judicial debidamente justificada. Pertenecen al Ministerio de Seguridad Pública, y están distribuidos en todo el país.
- Centros de Aprehensión Migratoria, entre los cuales se incluyen: 1 Centro de Aprehensión en la Región Central para personas en condición migratoria irregular; 2 aeropuertos internacionales, y 4 fronteras terrestres. Adicionalmente pueden presentarse situaciones de custodia o detención migratoria en albergues temporales, o puertos costeros.
- 3 establecimientos de atención a la Salud Mental, los cuales incluyen 2 Hospitales de Salud Mental, y 1 Centro de Atención para Personas con Enfermedad en Conflicto con la Ley. Estos establecimientos pertenecen a la Caja Costarricense del Seguro Social.
- 34 Policías Municipales, correspondientes a cuerpos policiales que son creados y operacionalizados por distintas Municipalidades en diferentes partes del país. Cada una de estas policías es independiente, y tienen diferentes rangos de acción, cantidad de personal asignado y funciones.
- 32 Albergues del Patronato Nacional de la Infancia, correspondientes a alternativas de cuidado para personas menores de edad que están bajo la custodia del estado.

El MNPT también tiene el mandato y la facultad de inspeccionar cualquier otro tipo de establecimiento de detención y custodia que pudiese ser creado en un futuro.

Los establecimientos anteriormente mencionados comprenden diferentes complejidades, tamaños, infraestructuras, modelos de atención y normativas, por lo que requieren distintas metodologías, y herramientas de monitoreo específicas. Adicionalmente, el tiempo que requieren para monitorearlos varía considerablemente de uno de otro, así por ejemplo, inspeccionar una Delegación Policial puede tomar unas pocas horas, y por su parte, inspeccionar un centro penitenciario implica un trabajo de varios días a tiempo completo.

La capacidad del MNPT para realizar un monitoreo de todos estos tipos de establecimientos, requiere una importante cantidad de tiempo y recursos humanos, razón por la cual realizar un ciclo de visita a todos estos establecimientos anteriormente indicados, puede tomar más de 5 años de conformidad con la cantidad de recursos humanos y logísticos actualmente disponibles.

Por ello, se identifican y prioriza el monitoreo aquellos establecimientos que atienden poblaciones particularmente vulnerables durante su detención, así por ejemplo, mujeres, personas menores de edad, personas en máxima seguridad, personas adultas mayores, personas con enfermedades de salud mental, entre otros; de igual manera, los establecimientos que tienen alta circulación de personas detenidas, o que tienen antecedentes de situaciones violencia institucional, o establecimientos ubicados en zonas geográficas complejas, entre otros.

Por su naturaleza preventiva, también la corresponde al MNPT realizar un importante trabajo de capacitación y sensibilización a los diferentes actores institucionales que están a cargo de las personas privadas de libertad o en custodia. Esta labor también debe dirigirse hacia aquellas instituciones y organismos que están ligados a la atención, protección, orientación y monitoreo de la situación de las personas privadas de libertad y de los diferentes establecimientos donde se les ubican.

Estos esfuerzos están dirigidos no solo en función mejorar la cultura con respecto a los derechos humanos, si no ante todo, en generar una perspectiva en función de prevenir la tortura y los malos tratos en sus distintas manifestaciones.

3. MISIÓN Y VISIÓN DEL MNPT

De conformidad con los anterior, es importante presentar la misión y visión del MNPT.

MISIÓN: Proteger los derechos humanos de las personas que se encuentran sometidas a cualquier forma de privación de libertad, y prevenir cualquier acto de tortura y otros malos tratos, mediante la realización de un sistema de monitoreo a los centros de detención y estrategias de formación, orientación y diálogo.

VISIÓN: Ser el órgano especializado y de carácter técnico en la prevención de la tortura y otros malos tratos, con alcance en todo el territorio nacional y con vinculación internacional, con incidencia en la protección de los derechos de las personas privadas de libertad.

4. VALORES

Como Marco fundamental de los valores del MNPT, se tienen los establecidos a nivel general de conformidad con los principios éticos de la función pública, y que regulan los diferentes cuerpos normativos. Así también, se estima pertinente enfatizar algunos específicos de conformidad con su mandato y accionar:

Valores generales:

- PROACTIVO. Sus acciones tienden a colaborar en forma activa en la prevención y erradicación de la tortura y los malos tratos.
- RESPETO: Miramiento, consideración, deferencia del otro. Reconocimiento de la legitimidad y dignidad del otro para ser distinto a uno.
- EFICACIA: Fuerza y capacidad para actuar. Capacidad de acción para hacer efectivo un propósito.
- EFICIENCIA: Virtud y facultad de lograr un efecto determinado. Capacidad de acción para lograr un propósito con el menor uso de energía o de recursos.
- TRANSPARENCIA: Rendir cuentas y estar anuente al escrutinio sobre su situación, acciones y omisiones, bajo los distintos lineamientos éticos.
- CONFIANZA: Esperanza firme que se tiene en una persona o una cosa. Es el resultado del juicio que se hace sobre una persona para asumirla como veraz, como competente, o como interesada en el bienestar de uno mismo.

Valores propios:

- PROFESIONALISMO: Apegado a las normas, metodologías y procedimientos de la profesión y la ética pública, en atención a las capacidades, los conocimientos y la experticia requeridos.
- INDEPENDENCIA: de funcionalidad y criterio fundamentados para realizar un trabajo sustentado en estándares y principios de los derechos humanos, libre de injerencias externas en su accionar.
- PREVENCIÓN. Dirigidos fundamentalmente a prever situaciones mediante la identificación de riesgos y violaciones estructurales de derechos humanos.

5. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

De conformidad con el mandato y contextos anteriormente descritos, se plantean los siguientes objetivos estratégicos para el MNPT:

Objetivo estratégico 1:

Fomentar la mejora de la gestión de las instituciones públicas vinculadas con la privación de libertad, mediante la definición y realización de estrategias de prevención de la tortura oportunas, efectivas e integrales para garantizar el pleno y efectivo ejercicio de los derechos humanos de las personas en detención.

Objetivo Estratégico 2:

Potenciar las capacidades, conocimientos y habilidades de los diferentes actores involucrados en la atención directa e indirecta de las personas en detención, a través de procesos formativos, informativos y de diálogo, en procura del respeto de la dignidad e integridad personal de las personas en privación de libertad.

Objetivo Estratégico 3:

Optimizar el valor público de la gestión institucional mediante estrategias de desarrollo organizacional para construir una cultura de mejora continua y fortalecimiento del sistema de control interno.

6. ACCIONES ESTRATÉGICAS Y DE SEGUIMIENTO

En concordancia se plantean las siguientes acciones estratégicas:

1. Desarrollar visitas de monitoreo, no anunciadas, a centros de detención.
2. Diseñar herramientas propias de análisis para cada uno de los lugares de detención que se monitorea.
3. Elaborar informes de inspección de las visitas realizadas, sobre las situaciones de las personas privadas de libertad. Los informes de inspección son insumos para el intercambio y diálogo con las instituciones públicas.
4. Realizar recomendaciones a las autoridades para minimizar los riesgos de violencia institucional y prevenir el maltrato y la tortura, y realizar los procesos de diálogo correspondiente con la finalidad de generar incidencia.
5. Proponer modificaciones a la legislación vigente o proyectos de ley tendientes a reducir las situaciones de violencia institucional, o prevención de tortura y malos tratos, o de circunstancias derivadas de éstas.
6. Realizar un trabajo de capacitación y sensibilización en derechos humanos y prevención de tortura, dirigido a las diferentes instituciones que están a cargo de la custodia de las personas privadas de libertad o detenidas, y hacia los actores institucionales que realizan protección y monitoreo hacia estas poblaciones.
7. Gestionar las obligaciones relacionadas al sistema de valoración de riesgos, control interno, planificación estratégica y operativa, de conformidad con los lineamientos y metodologías correspondientes.

Seguimiento:

El seguimiento y revisión frecuente de este plan estratégico y posteriores planes anuales operativos, se constituye en un elemento esencial para su cumplimiento, por lo cual se realizará una estrecha coordinación con el Departamento de Planificación y Desarrollo Institucional, y con la Auditoría Interna, con la finalidad de adoptar las metodologías de seguimientos adecuadas.

Como parte de los procesos de seguimiento, este plan podrá ser revisado y ajustado de conformidad con necesidades actuales o futuras, atendiendo situaciones de la realidad nacional que requieran un accionar diferencia.

A su vez, este plan se desarrollará en un Plan Anual Operativo el cual también se coordinará oportunamente, así como con las herramientas de control interno y valoración de riesgos.