

## **PRISIONES Y HACINAMIENTO CRÍTICO EN COSTA RICA: INTERVENCIÓN NECESARIA DE LOS TRES PODERES DEL ESTADO**

Prof. Dr. Roy Murillo Rodríguez

*Juez de Ejecución Penal*

*Profesor de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica*

**RESUMEN:** El presente artículo trata del problema del hacinamiento carcelario en Costa Rica. La Administración Penitenciaria recibe a privados de libertad sin consideración de la capacidad real de los centros penitenciarios, lo que lleva al hacinamiento. Esta situación vulnera derechos humanos protegidos en importantes instrumentos internacionales. Se presentan en este artículo el abordaje que se ha seguido sobre esta situación desde los tres poderes de la República, así como la necesidad de acciones que deben seguir para un mejoramiento del sistema.

**PALABRAS CLAVE:** Hacinamiento carcelario, sobrepoblación carcelaria, sistema penitenciario, derechos humanos, resocialización, Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ejecutivo.

**ABSTRACT:** This paper addresses the problem of prison overcrowding in Costa Rica. The Prison Administration receives prisoners regardless of the actual capacity of the prisons, which leads to overcrowding. This situation violates protected human rights in important international instruments. We present in this paper the approach that has been followed on the situation from the three powers of the government and the need for actions to be followed for improving the system.

**KEYWORDS:** Prison overcrowding, prison system, human rights, resocialization, Legislative, Judicial, Executive.

**Fecha de recepción:** 13 de septiembre de 2013.

**Fecha de aprobación:** 16 de septiembre de 2013.

El hacinamiento o la sobrepoblación carcelaria constituye hoy -agosto del 2013- el principal problema que afecta el Sistema Penitenciario Nacional en menoscabo de la dignidad humana de los privados de libertad; en riesgo de la seguridad y control de nuestras prisiones y en detrimento de la finalidad de resocialización pues las prisiones hacinadas no permiten la atención de su población y lejos de servir como mecanismo para la prevención del delito y la violencia se constituyen en medios reproductores de más violencia y escuelas de la criminalidad<sup>1013</sup>. La situación se agrava con el transcurso del tiempo y cada mes el acumulado desfavorable complica más el asunto. Hasta ahora las soluciones aplicadas han sido absolutamente ineficaces y la Administración Penitenciaria continúa recibiendo los presos sin límite alguno a su capacidad de alojamiento.

---

<sup>1013</sup> Sobre este tema y las nefastas consecuencias en la calidad de vida de los prisioneros, su relación con múltiples muertes en diferentes países del área y el control de las prisiones: *“El hacinamiento de personas privadas de libertad genera fricciones constantes entre los reclusos e incrementa los niveles de violencia en las cárceles, dificulta que estos dispongan de un mínimo de privacidad; reduce los espacios de acceso a las duchas, los baños, el patio, etc.; facilita la propagación de enfermedades; crea un ambiente en 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 libertad”*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, O.E.A., 2011, p. 174, apartado 455. Sobre el tema también se recomienda consultar: CARRANZA LUCERO, Elías (coordinador), *Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe. Cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas*, México, Editorial Siglo XXI, 2009

Sin entrar a la cárcel es difícil comprender las dimensiones que este problema alcanza y las condiciones inhumanas en que viven nuestros presos. Un ejemplo que nos podría dar una mejor idea al respecto lo tenemos con las camas de tres niveles. Y es que la implementación de esa absurda idea no ha tenido éxito pues cuentan funcionarios penitenciarios que al ocupar el piso la cama del primer nivel se ubica entonces solamente a un privado de libertad mientras que con los camarotes, debajo de las camas logran acomodar al menos las piernas de unos tres privados de libertad, por lo que la cama adicional viene mas bien a disminuir la capacidad de alojamiento. Personas apiñadas durmiendo bajo las camas, en pasillo y hasta en los baños, es la regla en nuestras prisiones, y así la Administración Penitenciaria sigue recibiendo presos sin encontrar soluciones de espacio o asegurar el egreso suficiente de otra población para que la nueva pueda ingresar. Visitando en estos días rápidamente la cárcel de San Sebastián, le consultaba a su director que hasta cuántos más pensaban ingresar y cuál era el límite y me respondía que eso mismo preguntaba a sus superiores y nunca ha tenido respuesta.

Se recibe toda la población remitida al margen de la capacidad real y no existe voluntad para establecer mecanismos de descongestión automáticos.

Nuestra autoridad penitenciaria debe imponer un límite a su capacidad de alojamiento, mismo que podrá ampliarse con la asignación de presupuesto suficiente y la ampliación de la infraestructura carcelaria. Alcanzada la cuota o capacidad máxima se podría sugerir que, como en otros países, se asigne una fecha para ingreso -una vez que exista espacio- o se ordene el egreso de la población más próxima al cumplimiento de la sanción para que pueda ingresar la recién remitida.

Conforme resoluciones de la Sala Constitucional, la autoridad administrativa no puede negarse a recibir la población que le remite el Poder Judicial pues esa es su obligación constitucional<sup>1014</sup> y por lo tanto, la única

---

<sup>1014</sup> Voto N° 13569 del 07 de octubre del 2011

alternativa viable para el control de la densidad carcelaria, es diseñar un sistema del egreso de su población -automático o no, colectivo o individualizado- en una cantidad suficiente que le permita mantener el control de su capacidad de alojamiento.

Actualmente nuestra legislación no contiene una fórmula para enfrentar el fenómeno del hacinamiento, sin embargo recordemos que conforme los principios que regulan el Estado de Derecho, la laguna legal no nos exime de una directa intervención y solución efectiva, al menos no si se toma los derechos humanos en serio y si se respetan los principios básicos de un Estado que por definición fundacional se supone Constitucional y Democrático. En los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas encontramos disposiciones al respecto:

*"XVII Medidas contra el hacinamiento: La autoridad competente definirá la cantidad de plazas disponibles de cada lugar de privación de libertad conforme a los estándares vigentes en materia habitacional. Dicha información, así como la tasa de ocupación real de cada establecimiento o centro deberá ser pública, accesible y regularmente actualizada. La ley establecerá los procedimientos a través de los cuales las personas privadas de libertad, sus abogados, o las organizaciones no gubernamentales podrán impugnar los datos acerca del número de plazas de un establecimiento, o su tasa de ocupación, individual o colectivamente. En los procedimientos de impugnación deberá permitirse el trabajo de expertos independientes. La ocupación de establecimiento por encima del número de plazas establecido será prohibida por la ley. Cuando de ello se siga la vulneración de derechos humanos, ésta deberá ser considerada una pena o trato cruel, inhumano o degradante. La ley deberá establecer los mecanismos para remediar de manera inmediata cualquier situación de alojamiento por*

*encima del número de plazas establecido. Los jueces competentes deberán adoptar remedios adecuados en ausencia de una regulación legal efectiva".* <sup>1015</sup>

La información estadística del alojamiento en nuestras prisiones refleja que Costa Rica sufre el crecimiento más drástico de su población penal y el grado de hacinamiento se agrava cada día más. Del 2007 al 2012 la población institucionalizada ha pasado de 7793 a 13044 persona y después de no existir ocupación plena en el 2007 cinco años después se alcanza una sobreocupación del 31%. La situación afecta sin distinción pues la población femenina que siempre se había mantenido en niveles bastante reducidos presenta un aumento en ese período de 453 a 826 mujeres presas-<sup>1016</sup>.

Con una capacidad de 9796 personas tenemos en prisión a 13496, lo que en promedio alcanza una sobreocupación del 37.8%, lo que constituye hacinamiento crítico y por definición impone un trato cruel. La situación es más gravosa si vamos a la estadística en detalle y encontramos que por ejemplo en la cárcel de San José (San Sebastián) con espacio para 664 internos hay 1191 -un 79.6% de hacinamiento, el más alto por centros penitenciarios en este momento- y en San Carlos con espacio para 442 tenemos a 763 sujetos -72.6%- . Peor aún, en este último recinto carcelario, en la unidad de indiciados, con espacio para 104 hay 236 personas, sea un hacinamiento del 126.9%.<sup>1017</sup> La situación es gravísima y reflejo de un país que por procurar controlar el orden social apunta fuertemente a la represión sin comprender los límites en el ejercicio del poder punitivo. Tenemos hoy una una tasa de encierro de las más altas del continente americano, la que ha pasado del 189 por cien mil habitantes en el

---

<sup>1015</sup> Aprobadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 131° periodo ordinario de sesiones, del 3 al 14 de marzo del 2008.

<sup>1016</sup> Información obtenida del II Informe Cuatrimestral de Solicitudes de Información, Departamento de Investigación y Estadística, Ministerio de Justicia y Paz, Agosto, 2012.

<sup>1017</sup> Datos de Investigación y Estadística, Ministerio de Justicia y Paz, 6 de agosto del 2013.

2007 a 299.9 en el 2012-<sup>1018</sup>, una pena perpetua disfrazada -de hasta 50 años-, cientos de personas que estarán en prisión hasta el último día de sus vidas al tener penas pendientes de más de 40 y hasta 50 años, personas que van a prisión por robarse cinco latas de atún o dos paquetes de arroz y cárceles donde sistemáticamente se violan los derechos fundamentales<sup>1019</sup>.

En cinco años la población penal y el hacinamiento se han multiplicado, alcanzando dimensiones que dificultan hoy la administración de las prisiones. Esta grave situación se ha denunciado por diferentes actores como Jueces de Ejecución, la Defensora de los Habitantes y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y ni siquiera así se ha exigido un control político a las autoridades responsables. El tema de prisiones y derechos de los privados de libertad no es un tema relevante en la agenda política pues electoralmente no genera empatía ni produce votos. La proyección de crecimiento de la población penal –realizadas por el ex Vice Ministro Eugenio Polanco en un artículo sin publicar, "*El Sistema Penitenciario... agoniza*"- señala que para mayo del 2014 la sobrepoblación alcanzará los 4669 presos sobre la capacidad real –un 45.6%- y que los espacios que supuestamente se habilitarán para esa fecha no resolverán ni la mitad del problema.

---

<sup>1018</sup> II Informe Cuatrimestral de Solicitudes de Información, Departamento de Investigación y Estadística, Ministerio de Justicia y Paz, Agosto, 2012, p.15.

<sup>1019</sup> El hacinamiento penitenciario caracteriza el estado de las prisiones en América Latina y sus causas parecen comunes en toda el área: "*La CIDH observa 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 libertad como respuesta fundamental a las necesidades de seguridad ciudadana (llamada de "mano dura" o "tolerancia cero"; (c) el uso excesivo de la prisión preventiva y de la privación de libertad como sanción penal y (d) la falta de una respuesta rápida y efectiva 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).*", Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, O.E.A., 2011, p. 173, apartado 451.

En días anteriores, en una reunión con la señora Ana Isabel Garita Vílchez, Ministra de Justicia y su equipo de trabajo, manifesté que parecía que la Administración no comprende los límites dentro de los que debe cumplir sus funciones y que falta cultura jurídica en la Administración de las cárceles. Es inadmisibles que la autoridad penitenciaria no cumpla con las resoluciones judiciales que reiteradamente y desde hace muchos años le exigen una solución al problema de hacinamiento y condiciones dignas en el cumplimiento de las penas.

Contestaba el señor Manrique Sibaja Álvarez, Director General de Adaptación Social, que no es falta de cultura jurídica sino que lo que sucede es que la realidad les ha superado... Pareciera que pretende que el Derecho se tuerza y se ajuste a la realidad carcelaria cuando es esta última la que debe ajustarse al deber ser.

La custodia de la población penal, por disposición constitucional y legal es responsabilidad del Poder Ejecutivo (Constitución Política, artículo 140 inciso 9, Ley de Creación de la Dirección General de Adaptación Social, N° 4762-1971 y Ley Orgánica del Ministerio de Justicia, N° 6739 del 28 de abril de 1982), concretamente del Ministerio de Justicia y Paz, sin embargo la problemática afecta todo el Sistema de Justicia y la sociedad, por lo que todos las sub agencias de ese Sistema y todos los Poderes de la República tienen la obligación de intervenir y contribuir a una solución efectiva

Veamos la forma como se ha procedido y lo que debería realizarse, desde cada una de los ámbitos de Poder.

### **1) DESDE EL PODER JUDICIAL**

La intervención de la Sala Constitucional y de los Juzgados de Ejecución de la Pena es cuestionable. La autoridad judicial parece que no cumple con la obligación constitucional del artículo 153 que le ordena asegurar la ejecución o

el cumplimiento de sus resoluciones<sup>1020</sup>, como parte esencial de la función jurisdiccional. Definitivamente es urgente en nuestro país reformas a la Justicia Constitucional y a lo mejor si se estableciera como causal de remoción el incumplimiento de sus funciones básicas, el problema no se presentaría.

La Sala Constitucional no muestra un verdadero interés frente a esta problemática y la no ejecución de sus resoluciones, a pesar del evidente incumplimiento, pone en tela de juicio su papel. Pareciera que en la práctica esta autoridad visualiza los derechos de los presos como ciudadanos de segunda categoría, solo eso explica casos como los de San Sebastián, Liberia o Cartago, donde después de votos que exigen soluciones al hacinamiento se reiteran votos en el mismo sentido, dando nuevos plazos y girando órdenes que no se aseguran, generándose un círculo vicioso que termina tolerando malas prácticas penitenciarias y la violación sistemática de derechos humanos.

### **INTERVENCIÓN DE LA SALA CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON EL CENTRO DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL DE SAN JOSÉ**

El caso del Centro de Atención Institucional de San José, comúnmente conocido como la cárcel de San Sebastián, es el mejor ejemplo de ineficacia de las resoluciones de la Sala Constitucional, arrastrando esa inoperancia por más de quince años.

En 1996 se pronuncia este Tribunal en relación con el tema de hacinamiento en esa cárcel, resolución referente en la mayoría de votos posteriores sobre la materia:

---

<sup>1020</sup> Constitución Política, ARTÍCULO 153.- “Corresponde al Poder Judicial, además de las funciones que esta Constitución le señala, conocer de las causas civiles, penales, comerciales, de trabajo y contencioso - administrativas, así como de las otras que establezca la ley, cualquiera que sea su naturaleza y la calidad de las personas que intervengan; resolver definitivamente sobre ellas y ejecutar las resoluciones que pronuncie, con la ayuda de la fuerza pública si fuere necesario”.

*"Resulta evidente para esta Sala, no solo que la realidad carcelaria en el Centro de Atención Institucional de San José, está totalmente alejada de las pautas que al efecto deben seguir las instituciones carcelarias en lo referente al tratamiento de los reclusos, sino que, la función retributiva de la pena y el concepto de pena como castigo -que en teoría se encuentran del todo superados por las nuevas tendencias criminológicas- parecen cobrar absoluta validez en la realidad penitenciaria costarricense. Y eso es así, porque el tener a seres humanos en total hacinamiento, sin las mínimas condiciones de higiene y en lugares sucios, húmedos, oscuros, con poca ventilación, no puede ser otra cosa que un castigo y un trato degradante contrario a la dignidad humana, que esta Sala no puede soslayar de ninguna forma. Por ello se impone declarar con lugar el recurso, concediendo al Poder Ejecutivo un término prudencia de un año para que ponga al Centro de Atención Institucional de San José, en condiciones de respeto a las "Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos", adoptadas por la Organización de las Naciones Unidas." (Voto N° 1032, del 1° de marzo de 1996).*

Cuatro años después se presenta un nuevo recurso por problemas de hacinamiento en el mismo centro penitenciario, otorgándose nuevamente un año para resolver la situación:

*"Se declara CON LUGAR el recurso. Se le otorga **A LA MINISTRA DE JUSTICIA**, un plazo de **UN AÑO** contado a partir de la notificación de esta sentencia, para que ponga el Centro de Atención Institucional de San José en condiciones de respeto a las "Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos", adoptadas por la Organización de las Naciones Unidas. A partir del recibo de esta comunicación, no deberá permitir el ingreso de más privados de libertad en el Centro de Atención Institucional de San José, debiendo la Administración Penitenciaria en el mismo plazo disminuir paulatinamente la población penal hasta llegar a la capacidad real de ese centro carcelario. **EI JUZGADO DE EJECUCION DE LA PENA** recurrido deberá velar por el cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia. Se ordena al **MINISTRO DE***

**SALUD**, que en el ejercicio de las competencias asignadas a esa Cartera, gire de inmediato las instrucciones pertinentes, a fin de que se realice una inspección sanitaria en el plazo de **OCHO DIAS HABILES** contado a partir del recibo de esta comunicación, con el fin de que se giren las órdenes pertinentes en resguardo de la salud de la población privada de libertad del Centro de Atención Institucional de San José; asimismo, deberá ordenar que se de seguimiento a la situación sanitaria que se presenta en ese centro penal, y utilizar sus potestades para que se cumplan sus órdenes en el plazo que así determine..." (Voto N° 7484 del 25 de agosto del 2000).

En esta resolución al menos cabe destacar como nuevos elementos en la solución, la prohibición expresa de más ingresos al Centro Penitenciario y la fijación de la capacidad real como límite para el centro, la intervención del Ministerio de Salud en la materia así como la intervención del Juez de Ejecución para asegurar el cumplimiento de la orden judicial. Hoy podemos concluir que ninguno de esos mecanismos fue efectivo.

Dentro de ese mismo asunto, la Ministra de Justicia y Paz presentó una solicitud de adición y aclaración para que la Sala autorizara la ocupación del centro penitenciario hasta un 20% de su capacidad real, indicando que la misma era de 490 personas y de esa manera se podría ampliar a 588 sujetos sin alcanzar un hacinamiento crítico y que se permita el ingreso de privados de libertad al centro.

**IV.-** En el pronunciamiento que ahora se pide aclarar la Sala no fijó cuál es la cabida de personas que tiene en Centro de Atención Institucional de San José, se limitó a aceptar la que la señora Ministra indicó, al respecto se dijo: "debe la Administración Penitenciaria en el mismo plazo disminuir paulatinamente la población penal en el mismo –se refiere al Centro- hasta llegar a la capacidad real de ese centro carcelario.... Aunque esa cantidad no coincide con la señalada por el Juez de Ejecución de la Pena en su informe, se inclina la Sala por aceptar la cifra determinada por la señora Ministra, quien por el cargo que ostenta es quien debe contar con datos exactos acerca de la capacidad real que tienen los

*centros penales”, para luego en el por tanto del pronunciamiento disponer: “debiendo la Administración Penitenciaria en el mismo plazo –un año- disminuir paulatinamente la población penal hasta llegar a la capacidad real de ese centro carcelario”. La función de la Sala en relación con el tema tratado en este aparte es velar por que las condiciones de los privados de libertad sean las correspondientes al trato digno de una persona, lo que indudablemente se ve afectado por la desproporcionada cantidad de internos que al momento tiene el Centro, lo que no permite que se le pueda reconocer el espacio necesario para: dormir, descansar, comer, tener algún entretenimiento, deporte, realizar sus necesidades fisiológicas con alguna privacidad y contando con medidas razonables de higiene, en fin realizando las actividades propias de un ser humano, aunque sin libertad ambulatoria, con la dignidad que ello requiere. Es por ello que ahora se indica a la señora Ministra que su obligación, según los términos del fallo que se pide aclarar, es reducir paulatinamente el número de internos que se tienen en el Centro Institucional de San José, de manera que se reconozca, a las personas que en él se encuentren privadas de libertad, condiciones que permitan una convivencia digna de un ser humano. Como la señora Ministra goza de un plazo de un año, lo que debe hacer –también según los términos del señalado fallo- es reducir paulatinamente el número de internos, lo que no evita que pueda aceptar nuevos ingresos, cuando las circunstancias así lo requieran y con ello no se cause un grave deterioro de las condiciones en que de por si ya conviven los reclusos. De toda forma, independientemente del número de personas detenidas en el Centro, tanto la señora Ministra, como el Ministro de Salud –funcionario al que se le debe notificar esta resolución-, deben tomar con prontitud las medidas urgentes que permitan mejorar las condiciones higiénicas y de salud en que cumplen las medidas restrictivas de libertad las personas que en el Centro se encuentran, cumplimiento que debe ser constatado por el Juez de Ejecución de la Pena de San José –según se dispuso en el fallo que se pide aclarar” (Voto N° 8537 del 28 de septiembre del 2000).*

Se rechazó la solicitud de aclaración pero se redimensiona los efectos, manteniéndose la orden de reducir en un año la población penal a la capacidad real del centro pero autorizando ingresos al centro penitenciario.

Vale señalar que en esta misma oportunidad, la misma Sala confiesa su conocimiento del incumplimiento de resoluciones anteriores en casos de similar naturaleza:

*"...aunado a que se trata de exacta situación a la que ya se había referido la Sala en el año de mil novecientos noventa y seis, también en relación con el Centro de Atención Institucional San José, sin que en esa oportunidad el Poder Ejecutivo acatara las órdenes vinculantes emitidas en el fallo; así como que no se trata de un simple problema de "incomodidad" en que se encuentran los privados de libertad en ese centro penal, sino de una excesiva población penal que sobrepasa en mucho los parámetros establecidos como respetuosos de los derechos humanos de las personas sometidas a prisión -violación que además pone al país en situación de incumplimiento a convenios internacionales suscritos por el Poder Ejecutivo y aprobados por la Asamblea Legislativa, que por disposición constitucional tienen rango superior a la ley. También se ponderó el hecho de que se trata de una situación ya señalada a las autoridades penitenciaria por parte del Juez de Ejecución de la pena, sin que se acataran sus recomendaciones, y que, como se dijo en la sentencia que nos ocupa, reiterando la número 1032-96 de las nueve horas y tres minutos del primero de marzo de mil novecientos noventa y seis: "Si el Estado, cumplimiento con una función pública como lo es el velar por la seguridad ciudadana, aísla y priva de su libertad a personas que han infringido la ley, debe hacerlo dentro del marco del respeto de los derechos humanos, como se ha comprometido". (Voto 8537 del 28 de septiembre del 2000).*

En el año 2003 se establece por parte de un privado de libertad un nuevo recurso ante la Sala, alegándose el incumplimiento de las órdenes emitidas en los dos últimos votos citados (2000-7484 y 2000-8537) y de manera

sorprendente y con una argumentación nada convincente, la Sala Constitucional llega a concluir que no se ha dado el incumplimiento:

***III.- El caso concreto.** La Ministra de Justicia alegó que no es cierto que la población del Centro de Atención Institucional de San José haya aumentado, luego de que dictó las sentencias antes transcritas. Que con ocasión a esas sentencias, las Dirección General de Adaptación Social, tomó las medidas pertinentes para reducir la población penal a estándares permitidos por las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para las personas privadas de libertad. Asimismo, que esa Dirección, a partir de que la Sala ordenó reducir paulatinamente el número de personas privadas de libertad en ese Centro Institucional, ha cumplido con dicho requerimiento. Para el año mil novecientos noventa y nueve e inicio de dos mil, la capacidad real del Centro era de 472 personas privadas de libertad y había una población penal de 1130 privados de libertad. A partir de las sentencias de reiterada cita, se efectuó una remodelación en el centro, lo que permitió incrementar el cupo real en 116 espacios, para una capacidad total de 588 personas. Asimismo, que no obstante que la población penal –al momento en que rindió el informe- es de aproximadamente 778, todas cuentan con un espacio adecuado para dormir con su correspondiente colchón y cobija, además de poder cubrir sus necesidades básicas de alimentación y aseo personal.*

***IV.- Sobre el fondo.** Con ocasión del recurso de amparo tramitado bajo expediente número 00-003509-0007-CO, esta Sala dispuso en las sentencias No.2000-078484, de las nueve horas veintidós minutos del veinticinco de agosto de dos mil y 2000-08537, de las dieciséis horas quince minutos del veintiocho de setiembre de ese mismo año, que en el plazo de un año el número de internos del Centro de Atención Institucional de San José debía adecuarse paulatinamente al que permitiera una convivencia digna a las personas que se encontraban recluidas en ese lugar. En atención a lo dispuesto, el veintidós de noviembre de dos mil uno, la Subdirectora General de Adaptación Social aportó copia del oficio D.C.A.I.S.J. No.0001603, de 13 de noviembre de 2001 (copia a folios 196 a 200 del recurso de amparo No.00-003509-0007). Como en la especie, ese oficio y el informe de la Ministra de Justicia permiten*

*acreditar que la Administración Penitenciaria ha venido cumpliendo con lo que se ordenó en las sentencias supra citadas, toda vez que según el dicho de Director del Centro de Atención Institucional de San José y la accionada los trabajos de remodelación que dieron inicio en febrero de dos mil uno, propiciaron en términos generales mejores condiciones para la atención personalizada de la población penal, subsanar casi por completo los problemas de higiene que se presentaban al proveerse de agua potable permanente a todas las secciones y el incremento de la capacidad real del Centro de Atención Institucional en 116 espacios, estima la Sala que el recurrente debe estarse a lo resuelto en las sentencias 2000-07484, de las nueve horas veintiún minutos del veinticinco de agosto de dos mil, y No.2000-08537, de las dieciséis horas quince minutos del veintiocho de setiembre de dos mil, como en efecto se dispone". (Voto N° 5293 del 20 de junio del 2003)*

Incomprensibles las razones de la Sala Constitucional. Es cierto que desde el 2000 al 2003 la Administración Penitenciaria realizó esfuerzos para resolver la problemática de hacinamiento en la cárcel de San Sebastián ampliando su capacidad real en 116 espacios y reduciendo la población, pero de manera alguno la inteligencia permite comprender eso como un cumplimiento de lo ordenado judicialmente. La Sala dispuso en las resoluciones judiciales resolver el problema de sobrepoblación y limitar la población penal a la capacidad real del centro. Según los datos que expresamente brinda la Ministra de Justicia en el informe respectivo, se amplió la capacidad a 588 personas y se mantenía ahí a 778, sea que se sobrepasaba la capacidad real por 190 personas, número que representaba entonces una ocupación obviamente superior a la de su capacidad real pero peor aún, constitutiva de hacinamiento crítico -32.31% y como tal un trato cruel y denigrante. Gravísimas las conclusiones de la Sala Constituciones porque desconocen sus propias órdenes judiciales y tolera y legitima una situación abiertamente violatoria de derechos fundamentales.

En el 2005 encontramos otro pronunciamiento de la Sala Constitucional ordenándose reducir la sobrepoblación en el plazo de un año hasta llegar a su

capacidad real (Voto N° 6336 del 6 de abril del 2005). Pocos meses después, mediante resolución N° 7980 del 22 de junio del 2005, se ordena no admitir más reclusos sobre el margen de hacinamiento crítico y reducir en el plazo de seis meses la población penal a la capacidad real

Mediante Voto N° 11762 del 11 de agosto 2006 se declara con lugar otro recurso y se ordena en un mes disminuir la sobrepoblación del ámbito A-4 hasta su capacidad real.

En el 2009 mediante Votos N° 1332 del 30 de enero y N° 6558 del 24 de abril se ordena de inmediato resolver el problema de los privados de libertad que se encuentran durmiendo en el suelo y facilitar una cama.

En el 2011 nuevamente se emite un pronunciamiento al respecto, declarándose con lugar el recurso y dando un año a la autoridad penitenciara para resolver la situación:

*"... del informe rendido por el representante de la autoridad recurrida -que se tienen por dados bajo fe de juramento con las consecuencias, incluso penales, previstas en el artículo 44 de la Ley que rige esta Jurisdicción-, y la prueba aportada para la resolución del presente asunto, se comprueba la existencia del hacinamiento crítico, cuando se no se desvirtúa la acusación de los recurrentes en el sentido que la capacidad de alojamiento del Centro de Atención Institucional San José es para 540 privados de libertad y a la fecha están ubicados 930 privados de libertad. Es decir, la sobrepoblación general en dicho centro asciende a un 75%. Reiterada jurisprudencia de esta Sala ha establecido que 20% es el porcentaje máximo admitido de sobrepoblación, constituyéndose en hacinamiento crítico la sobrepoblación que supere dicho porcentaje (véase la resolución N° 18627-2007 de las 10:44 horas del 21 de diciembre de 2007). Por lo tanto, al haberse comprobado en este caso que se excedió dicho porcentaje se constata la trasgresión a los derechos fundamentales de los amparados –y del resto de privados de libertad ubicados en el mismo centro-. El artículo 40 de la Constitución Política señala que "nadie puede ser sometido a tratamientos*

*crueles o degradantes" y como los malos tratos, crueles o degradantes, pueden revestir múltiples formas, desde luego que pueden ser el resultado de una voluntad deliberada, de deficiencias en la organización de los servicios penitenciarios o de insuficiencia de recursos. Pero en general, la comprobación de la existencia de condiciones infrahumanas en los establecimientos penitenciarios, cualesquiera que sean las causas, es una señal inequívoca de violación de los derechos humanos de los internos, que el Estado, encargado de sus custodias, está obligado a enmendar. Constituyéndose en una violación de tal norma constitucional el mantener hacinados a los privados de libertad en condiciones críticas que han sido establecidas, según se dijo, cuando la población sea superior a un 120% de la capacidad. Reconoce esta Sala la labor realizada por las autoridades recurridas para mitigar los efectos de dicha sobrepoblación, específicamente al incrementar las cantidades de alimentos, procurar más y mejores espacios, organizar por turnos la rutina de alimentación y visitas, entre otras, tal y como se desprende del elenco de hechos probados; pero al constatar el hacinamiento del centro recurrido, considera esta Sala que se está quebrantando la dignidad humana. En conclusión, dado que se comprueba la existencia de hacinamiento crítico en el Centro de Atención Institucional de San José (pues su capacidad es para 540 privados de libertad y a la fecha están ubicados 930 privados de libertad, es decir, la población asciende a un 175%), corresponde la estimatoria de este recurso..." (Voto N° 2011-3742 del 23 de marzo del 2011).*

Se utiliza el concepto de hacinamiento crítico como el supuesto límite de la sobrepoblación carcelaria, concepto que valga señalar es cuestionable porque permite el uso de las prisiones sobre su capacidad real y además se trata de un parámetro europeo propio de su realidad y ajeno a los bodegones y galerones ya saturados que caracterizan nuestras prisiones.

Mediante Voto N° 4815 del 13 de abril del 2011 se acoge otro recurso y se ordena a la administración resolver el problema de hacinamiento dentro del plazo otorgado en la resolución N° 3742 del 23 de marzo del 2011.

En el 2012 encontramos varias resoluciones ordenándose la solución inmediata para eliminar la situación de hacinamiento:

*"En el caso concreto, el recurrente acusa que el dormitorio B-1 del Centro de Atención de San José sufre problemas de sobre población, lo que le genera una serie de inconvenientes. En sus informes, los recurridos aceptan que dicho sitio alberga mayor cantidad de personas que para las que fue diseñado sin contradecir el dicho del recurrente según el cual pese a que el dormitorio B-1 tiene una capacidad para 20 personas, al momento de interponer el amparo alberga 36 privados de libertad lo que excede con creces el porcentaje para evitar el hacinamiento. Aducen las autoridades recurridas que se han realizado esfuerzos importantes para mantener en buen estado las pilas, baños y servicios sanitarios de ese dormitorio, así como además se están haciendo los trámites para conseguir los fondos necesarios para ampliar la capacidad de los módulos, con el fin de reducir dicha problemática. Con vista en lo anterior, y tomando en cuenta lo externado líneas atrás, esta Sala constata una violación a los derechos fundamentales del amparado pues actualmente se encuentran ubicados en un dormitorio que excede en más de 50% su capacidad, y si bien se han adoptado medidas para mantener en condiciones de higiene el lugar y con ello paliar dicha situación, lo cierto es que a la fecha el amparado se encuentra sufriendo los problemas generados por esa sobre población. En razón de lo expuesto anteriormente, lo procedente es acoger el recurso planteado. Por tanto: Se declara con lugar el recurso. En consecuencia, se ordena... de forme inmediata adopten las medidas pertinentes para que se elimine el hacinamiento crítico en el Centro de Atención Institucional de San José, hasta llegar a su capacidad real". (Voto N° 2053 del 17 de febrero)*

De la misma forma se resuelve otro reclamo mediante Voto N° 5310 del veintisiete de abril. El 25 de mayo, mediante Voto N° 6925 se acoge otro recurso donde se ordena cumplir con lo dispuesto en la resolución N° 5310-2012. Seis meses después, el 07 de noviembre -Voto N° 15740- se declara con lugar otro recurso:

*"... Se ordena... que de FORMA INMEDIATA a la notificación de esta sentencia tomen las medidas pertinentes para eliminar el hacinamiento en el Centro de Atención Institucional de San José, elaboren un plan de mitigación para eliminar la supracitada aglomeración y en el plazo de UN MES, deberán de informar la fecha exacta en que dispondrán de los recursos para ejecutar las tareas necesarias para dar contenido a dicho plan, así como la data de inicio, y el cumplimiento periódico del citado plan de mitigación"*

En el 2013 la Sala acoge otro recurso al acreditarse que se tenía al recurrente durmiendo en el suelo (Voto N° 742 del 18 de enero).

## **INTERVENCIÓN DE LA SALA CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON EL CENTRO DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL DE LIBERIA**

Múltiples resoluciones encontramos en relación con este Centro Penitenciario, que en los últimos años ha sido uno de los que ha sufrido mayor carga de población penal. Mediante Voto N°1872 del 29 de enero del 2010 se acoge un recurso ordenándose adoptar inmediatamente las medidas necesarias para eliminar el hacinamiento crítico. Unos meses después, en resolución N° 10124 del 11 de junio del 2010 expresamente se reconoce que el Centro presenta una situación de hacinamiento y declara con lugar el recurso sin girar orden alguna frente a esta problemática. A los ocho meses, mediante resolución N° 2118 del 23 de febrero del 2011 se ordena proveer de camas a toda la población y coordinar acciones para la solución integral y definitiva del hacinamiento crítico. Ocho meses y cinco días después se emite un pronunciamiento exactamente en los mismos términos:

*"Se declara con lugar el recurso por el hacinamiento crítico y la falta de camas en el Centro Programa Institucional Calle Real. En consecuencia, se ordena a Hernando París Rodríguez, en su condición de Ministro de Justicia y Paz, o a quien ocupe el cargo, que de forma inmediata coordinar lo necesario con la Dirección del Centro del Programa Institucional Calle Real en Liberia y la*

*Dirección General de Adaptación Social a fin que se adopten las medidas necesarias para proveer de camas a todos los privados de libertad, y se solucione, en forma integral y definitiva, el problema de hacinamiento crítico que enfrenta el módulo D el Centro Programa Institucional Calle Real en Liberia". (Voto N° 14650 del 28 de octubre del 2011).*

En el 2012 N° 8928 del 29 de junio se acoge los recursos, ordenándose la reducción del hacinamiento crítico, sin establecer plazo alguno y respecto a los módulos D1-A y D1-B.

### **INTERVENCIÓN DE LA SALA CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON EL CENTRO DE ATENCIÓN INSTITUCIONAL DE CARTAGO**

En el año 2011 tanto en la resolución N° 7110 del once de junio como en la N° 17752 del 23 de diciembre -emitida más de seis meses después- se ordena tomar medidas pertinentes y eliminar el hacinamiento crítico. Mediante Voto N° 13909 del 3 de octubre del 2012 nuevamente se ordena lo mismo.

Estas son solo algunos de los pronunciamientos de la Sala respecto a estos recintos carcelarios y la misma situación se presenta con el resto de cárceles del Sistema Penitenciario Nacional. En algunos casos se ordena una solución inmediata, en otras no se establece plazo o peor aún ni siquiera se pronuncian al respecto a pesar de acreditarse una situación de hacinamiento. Es común la orden de solución en el plazo de un año pero también hay casos donde el plazo ha sido de uno, seis y siete meses. Prohibición de ingresos sobre la capacidad del centro, intervención del Ministerio de Salud, seguimientos por parte de los Jueces de Ejecución y prohibición de reducción presupuestaria al Ministerio de Hacienda. Lo más grave no es la diversidad de plazos sino su reiteración a pesar del incumplimiento y los múltiples pronunciamientos. Muchos méritos debe reconocerse a nuestro Tribunal Constitucional pero sin duda es totalmente cuestionable el tratamiento que le ha dado a la población privada de libertad y la problemática del hacinamiento crítico. Con esta forma de abordar el

tema la Sala se desautoriza y desacredita. De poco sirve el reconocimiento por parte de la Sala Constitucional de la obligación del Estado de garantizar condiciones dignas en el cumplimiento de la pena y la prohibición de hacinamiento crítico si en la práctica las resoluciones no se cumplen y las condiciones empeoran.

La misma situación se presenta con el dictado de resoluciones judiciales y medidas correctivas por parte de los Juzgados de Ejecución.

Los Jueces de Ejecución deben cumplir con la responsabilidad legal que se les asigna. Jueces que realizan visitas carcelarias y no emiten medidas correctivas son jueces que no cumplen su función y se vuelven legitimadores de malas prácticas penitenciarias.

La Defensa Pública y la Fiscalía, deberían también tener una participación más directa frente a la problemática. Los recursos ante la Sala Constitucional a lo mejor deberían de dirigirse contra la misma Sala Constitucional por no asegurar el cumplimiento de sus resoluciones en contra de lo dispuesto por el artículo 153 de la Constitución Política que expresamente señala parte de la potestad jurisdiccional la obligación de todos los tribunales de ejecutar y hacer cumplir sus resoluciones. Necesaria ya la acción ante organismos internacionales.

## **2) DESDE EL PODER EJECUTIVO**

Resulta inadmisibles la administración del Sistema Penitenciario al margen del principio de legalidad y el control jurisdiccional. La autoridad administrativa debe comprender su obligación de dar cumplimiento a las órdenes de los Tribunales y la Sala Constitucional así como a sus propias normas internas.

Las soluciones que hasta ahora ha aplicado la Administración Penitenciaria frente al problema del hacinamiento carcelario no han sido efectivas y resulta necesario ejecutar otras acciones. El porcentaje de egresos no incide efectivamente en el crecimiento de la población penal. Se requiere un proceso de desinstitucionalización muchísimo más agresivo que rebase sobradamente el promedio de ingresos y mientras los jueces continuemos egresando población ubicada en el nivel institucional resulta incuestionable que la cultura del encierro sigue imperando en la práctica penitenciaria. Es necesaria una política de egresos colectivos<sup>1021</sup> y la autoridad administrativa tiene facultades suficientes<sup>1022</sup> para proceder de esa manera, solución de emergencia ante el estado actual de nuestras prisiones que pone en grave riesgo la vida de los prisioneros y de los funcionarios penitenciarios así como el control del sistema.

La fijación de límites en cada centro penitenciario resulta una tarea fundamental. Las prisiones no son jaulas humanas y toda cárcel debe tener su límite. Objetivamente deben desarrollarse mecanismos automáticos de egreso cuando se rebase esa capacidad.

La ampliación de la capacidad y fortalecimiento de los Programa de Atención Semi Institucional y en Comunidad son medidas urgentes y necesarias.

---

<sup>1021</sup> Así lo recomienda, como medida de emergencia y no solución a la problemática, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ver Informe sobre los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas, O.E.A., 2011, p. 173 a 177, apartados 451 a 466.

<sup>1022</sup> Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario. “Artículo 26. *De las valoraciones extraordinarias. El Instituto Nacional de Criminología podrá solicitar al Consejo Técnico Interdisciplinario de los Centros Penitenciarios, valoraciones técnicas fuera de los plazos ordinarios cuando ello sea necesario, ya sea por necesidades institucionales debidamente fundamentadas o por situaciones sobrevenidas en la ejecución de la pena, en virtud del principio de humanidad en el cumplimiento de la pena. El Instituto Nacional de Criminología, establecerá mediante circular los procedimientos para las valoraciones extraordinarias*”. Obsérvese que se faculta a la Administración a egresos vía valoración extraordinaria por razones de necesidad institucional y la actual crisis del Sistema sin duda alguna constituye una razón suficiente para la aplicación de este procedimiento.

Durante años no se ha ampliado sus instalaciones ni el personal. Por ejemplo hace más de tres años esos programas no tienen instalaciones en la Provincia de Cartago y se obliga a la población a desplazarse hasta la capital. En la provincia de Alajuela, solo en San Ramón existe un centro Semi Institucional, con las dificultades de esa ubicación para las personas oriundas de la zona Norte. Instalaciones viejas y en malas condiciones, no aptas para personas con discapacidad física, son la regla.

El Sistema Penitenciario nunca ha sido capaz de cumplir con los objetivos del Plan de Desarrollo Institucional conforme el cual el encierro o institucionalización de la población debe ser la última medida para el cumplimiento de las penas. Por el contrario la mentalidad comprende como necesaria y justificada la inversión de ese objetivo y apuesta por el encierro como modalidad prioritaria para la atención de la población.

### **3) DESDE EL PODER LEGISLATIVO**

Resulta esencial someter a las autoridades responsables a un control político y exigir soluciones y explicaciones. Una política de seguridad nacional que abandona el Sistema Penitenciario es una política no responsable y poco efectiva. La mera neutralización o inocuización de la población penal no es una fórmula responsable pues el egreso será inevitable.

El desarrollo de fórmulas legales de carácter imperativo para resolver la situación de hacinamiento resulta esencial, sobre todo cuando la intervención de la Sala Constitucional y los Juzgados de Ejecución de la Pena, no resultan efectivas. El legislador como diseñador o arquitecto de nuestra organización socio política está en la obligación de intervenir y crear soluciones. En el proyecto de Ley del Servicio Penitenciario Nacional y de Acceso a la Justicia para la Ejecución de la Pena, N° 18876, expresamente se planea una propuesta en ese sentido:

**"Artículo 219. Hacinamiento carcelario.** *El cumplimiento de la pena privativa de libertad en condiciones de sobreocupación carcelaria es ilegítimo y se prohíbe el cumplimiento de las penas sobrepasando el veinte por ciento de hacinamiento al constituir esa situación un trato cruel e inhumano. Cuando en la visita carcelaria o por informe de las partes o de la misma Autoridad Penitenciaria, se acredite una situación de hacinamiento crítico el Juzgado requerirá un Informe en el plazo de tres días, a la Dirección General de Adaptación Social y a la Dirección del Instituto Nacional de Criminología a efecto de que den la explicación del caso y su solución. De no resolverse la situación en el plazo de seis meses, se ordenará el egreso colectivo necesario conforme un plan de desinstitutionalización definido de forma objetiva por la propia autoridad judicial, dando prioridad a personas más próximas proporcionalmente a cumplir la sanción. Igualmente frente a esta situación el Poder Ejecutivo podrá proceder a través de la figura del Indulto Colectivo por razones humanitarias y respeto a los Derechos Fundamentales como límites del ejercicio del poder punitivo."*

Como se observa no se trata de impunidad sino solamente de sujetar al Estado a las limitaciones propias de su organización. La prohibición de cárceles hacinadas y denigrantes resulta básica en un Estado que por principio fundacional respeta la dignidad humana. Obsérvese que el egreso colectivo se autoriza previo plazo a la autoridad administrativa para la solución de la problemática y es claro que si el Estado brinda atención y presupuesto al Sistema Penitenciario nunca será necesaria la aplicación de este procedimiento.

La incorporación de penas alternativas, la solución para la delincuencia general por problemas de drogodependencia y la recuperación de la posibilidad de no institucionalización son también soluciones necesarias e impostergables<sup>1023</sup>. En el referido proyecto de ley se abordan también estas soluciones, facultando por ejemplo al Tribunal de Sentencia para autorizar la no

---

<sup>1023</sup> En el mismo sentido, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre los derechos de las personas privadas de libertad en las Américas. O.E.A., 2011, p. 176, apartado 462.

institucionalización de personas que entre el hecho y la sentencia condenatoria hayan atendido sus vulnerabilidades:

**"Artículo 208. Fijación de condiciones de cumplimiento de la pena.** *El Tribunal sentenciador, al momento de determinar las condiciones de cumplimiento de la pena impuesta, podrá autorizar el cumplimiento de la pena en el Programa Semi Institucional, bajo las condiciones que considere necesarias y en Centro que en cada caso técnicamente defina la autoridad penitenciaria, tratándose de penas menores a seis años de privación de libertad, siempre que: a) La persona demuestre que entre la fecha del delito y de la condenatoria, ha logrado llegar a comprender, atender y resolver plenamente las causas generadoras del delito. b) Que no haya sido necesario el dictado de prisión preventiva para asegurar la realización del debate y el sujeto se someta voluntariamente al cumplimiento de la pena impuesta. c) Que se acredite la capacidad para cumplir la sanción sin peligro de la comisión de nuevos delitos y presente un plan reparador del daño ocasionado con la acción delictiva..."*

Esta propuesta procura rescatar las funciones de la antigua Oficina de Valoración Externa pero ahora por decisión jurisdiccional y no administrativa.

Sin duda es necesario además desde este ámbito un ejercicio de evaluación y análisis de reflexión sobre los resultados de todas las reformas legales y la política de "mano dura" -reducción de beneficios como el del descuento por trabajo, aumento de la pena hasta cincuenta años de prisión, incremento de penas, adición de supuestos para la aplicación de prisión preventiva, reducción del ámbito de aplicación de soluciones alternativas al proceso penal- y ajustar el ordenamiento a los principios de proporcionalidad y Derecho Penal Mínimo.

Como puede observarse son muchos los actores que finalmente pueden y deben intervenir frente a la problemática del hacinamiento carcelario y su proscripción como práctica penitenciaria, mas vale señalar que al margen de nuevas ley o esfuerzos, lo más importante al efecto es la voluntad firme de todos y el compromiso con los principios del Estado Constitucional y los Derechos Humanos. Tomarse los Derechos Humanos en serio es una obligación de todos los funcionarios públicos y con más razón de quienes tutelamos las condiciones de vida y derechos de poblaciones vulnerables.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ASAMBLEA LEGISLATIVA, Costa Rica, *Proyecto N° 18876, Ley del Sistema Nacional Penitenciario y de Acceso a la Justicia para la Ejecución de la Pena*, Expediente 18876.

CARRANZA LUCERO, Elías (coordinador), *Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe. Cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas*, México, Editorial Siglo XXI, 2009.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, O.E.A., 2011, p. 174, apartado 455.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* (aprobadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 131° periodo ordinario de sesiones, del 3 al 14 de marzo del 2008).

MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ, *II Informe Cuatrimestral de Solicitudes de Información*, Departamento de Investigación y Estadística, Ministerio de Justicia y Paz, Agosto, 2012.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ, Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario, Decreto N° 36876-J, 2007.

POLANCO HERNÁNDEZ, Eugenio. "El Sistema Penitenciario... agoniza", 2013, sin publicar.