UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

FCS Facultad de Ciencias Sociales

20 de junio de 2025
FCS-377-2025

Sra. Noemy Montero Guerrero
Jefa, Área de Comisiones Legislativas
Asamblea Legislativa

Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto de ley | Expediente 24.857

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Me permito informarle que esta Decanatura solicitó dictámenes a diversas unidades académicas de la Facultad de Ciencias Sociales, con el propósito de atender el contenido del correo electrónico fechado el 11 de junio de 2025, relativo al proyecto de ley titulado "*Aprobación del tratado entre la República de Costa Rica y la República de El Salvador para el cumplimiento de condenas penales en el extranjero*" (Expediente N.º 24.857).

En primera instancia, esta Decanatura desea reconocer el valioso trabajo que implica la elaboración de criterios por parte del personal académico especializado, quienes, desde sus distintos campos de conocimiento, contribuyen con análisis rigurosos, reflexión interdisciplinaria y un firme compromiso ético. Este ejercicio resulta fundamental para valorar el aporte sustantivo que la academia puede brindar al desarrollo del país.

Con el fin de facilitar su consulta y ampliar su impacto, hemos decidido publicar estos dictámenes en el sitio web oficial de la Facultad (https://www.fcs.ucr.ac.cr). Además de responder a solicitudes específicas, dichos documentos constituyen posicionamientos institucionales que incorporan el conocimiento académico en el debate público y en la formulación de políticas públicas.

Su publicación busca precisamente visibilizar estos aportes ante la sociedad costarricense, resaltando el papel estratégico de la universidad pública en la construcción de soluciones responsables, fundamentadas y socialmente justas.

Esta decanatura **no recomienda** la aprobación del proyecto de ley, por las siguientes razones: Graves riesgos de violaciones a derechos humanos; falta de salvaguardas efectivas en el tratado; ausencia de diferenciación para población penal juvenil; inseguridad jurídica y vacíos normativos e; incompatibilidad con el marco constitucional y convencional costarricense.

La suscripción de este tratado, en las condiciones actuales, implicaría una grave regresión en materia de derechos humanos, contraviene principios fundamentales del derecho internacional y expone a la población costarricense condenada a serios riesgos. Se recomienda rechazar el proyecto de ley hasta que existan garantías verificables de respeto a los derechos humanos en El Salvador y se subsanen las deficiencias jurídicas del instrumento propuesto.

Recepción: 2511-3211 | 2511-6371
Sitio web: https://www.fcs.ucr.ac.cr
Correspondencia: decanato.fcs@ucr.ac.cr
Solicitudes de información: solicitudes_informacion.fcs@ucr.ac.cr

Criterio suscrito por el director de la Escuela de Psicología, el Dr. Jorge Sanabria León, en el oficio EPs-766-2025 del 17 de junio de 2025. Este dictamen fue elaborado por los docentes de esta unidad académica, la M.Sc. Shirley Barquero Gómez y el M.Sc. Santiago Navarro Cerdas.

M.Sc. Shirley Barquero Gómez, profesora del Módulo de Psicología Criminológica y Forense de la Escuela de Psicología de la UCR

El tratado presenta riesgos estructurales que deben ser considerados cuidadosamente antes de su ratificación o implementación plena. Uno de los principales desafíos radica en la asimetría constitucional y penitenciaria existente entre Costa Rica y El Salvador, particularmente en el contexto actual salvadoreño, en cuyas condiciones carcelarias se han documentado tensiones con el Estado de derecho, ausencia de garantías de protección, prácticas penitenciarias severas y una suspensión prolongada de garantías fundamentales bajo el régimen de excepción.

Este desequilibrio puede comprometer los derechos de las personas costarricenses durante y posterior al traslado al cumplir condena en territorio salvadoreño, especialmente si se encuentran expuestas a condiciones de detención que no cumplen con estándares mínimos internacionales.

Adicionalmente, el Tratado no incorpora mecanismos de control ni seguimiento posterior al mismo, omitiendo así una herramienta esencial para verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas y garantizar la protección continua de la persona en condición de privación de libertad. Esta ausencia genera incertidumbre respecto a la posibilidad de denunciar o corregir violaciones a los derechos humanos una vez concretado el traslado.

A esto se suma la falta de exigencia de estándares mínimos verificables sobre las condiciones carcelarias del Estado receptor, lo que puede resultar particularmente problemático si no existen auditorías previas o mecanismos bilaterales de inspección técnica. Desde el enfoque de derechos humanos, esto contraviene principios básicos de debido proceso y tutela judicial efectiva.

Sin dejar de mencionar riesgos relacionados con el desarraigo social irreversible, agravamiento clínico de personas con enfermedad mental, discapacidad o cronicidad, toda vez que no se garantiza infraestructura ni profesionales especializados en El Salvador, sin dejar de visualizar la imposibilidad de ejercer mecanismos de queja o defensa una vez trasladados ya que bajo custodia en El Salvador se pierde acceso al sistema judicial costarricense. La falta de control jurisdiccional sobre condiciones de cumplimiento de la pena convierte al tratado en un instrumento de transferencia sin tutela efectiva.

Por tanto,

Se considera relevante rechazar el tratado hasta que existan garantías institucionales y condiciones carcelarias mínimas en El Salvador. No se recomienda la aprobación del tratado en los términos actuales, es relevante considerar que el contexto penitenciario salvadoreño presenta un alto riesgo de violaciones a DDHH y enfrenta una grave regresión en garantías procesales y derechos humanos, particularmente bajo el régimen de excepción instaurado desde 2022.

El tratado no contempla mecanismos bilaterales de monitoreo continuo ni exigencias técnicas verificables previas al traslado (como visitas consulares forenses o revisión conjunta de condiciones carcelarias). Se podría fortalecer tratados con países que cumplan con estándares mínimos internacionales y respeto al Estado de Derecho.

La docente manifiesta preocupación por dos criterios del derecho internacional totalmente ausentes en el documento: La prohibición de extradición ante el riesgo de tortura y tratos inhumanos y la prohibición de extradición en casos de solicitud de refugio.

M.Sc. Santiago Navarro Cerdas

1. Introducción

A continuación, se presenta un criterio técnico profesional tras la solicitud que la Escuela de Psicología de la Universidad de Costa Rica hace a su personal docente. El criterio contiene tres partes: hallazgos, análisis y recomendaciones. Es importante encuadrar que el criterio se da desde la experiencia profesional como como profesor del Módulo de Psicología Criminología y Forense de la Escuela de Psicología de la ÚCR y como Profesional Psicólogo en Prevención de la Tortura del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), ente de desconcentración máxima adscrito a la Defensoría de los Habitantes de la República. Esto hace que el punto de partida del criterio sea una base científica alineada a los principios dados por el sistema internacional de Derechos Humanos.

2. Hallazgos

El documento es conciso, claro y coherente en su redacción. Asimismo, presenta las razones del problema a atender y los motivos. Se basa en principios de cooperación bilateral entre países en un marco de apoyo, de validación de la soberanía de cada parte. A partir de esto, abre la posibilidad de que una persona pueda cumplir su pena en su país de origen, en el que podría tener más cercanía comunitaria y familiar que la que tiene en un país de destino.

El documento expresa, para fundamentarse, que

> *"la dignidad de la persona humana es un valor intangible, fundamento esencial de los derechos humanos y del carácter humanista, vinculante, extensible y aplicable a todas las personas privadas de libertad, sobre todo, si se encuentran recluidas en un país del cual no son nacionales"* (Considerando I, página 3).

Sin embargo, no queda del todo claro en el resto del documento estos fundamentos en Derechos Humanos de los que parte de una manera más operativa. A continuación, se detalla lo encontrado con respecto a este alineamiento o no al sistema internacional de DDHH.

La propuesta expresa de manera clara que la condena será dada por el Estado trasladante, por lo que el Estado receptor no podrá´ dar una nueva condena o modificarla (Artículo IX, página 7). Esto suele llamarse en el Derecho Internacional como **principio de especialidad**[1], aunque el documento no lo nombra como tal.

También, el texto deja clara la **voluntariedad** de la persona privada de libertad de apegarse al eventual proceso de extradición y ser informada previamente de las consecuencias legales (Artículo V, página 5).

Asimismo, el texto expresa consideraciones específicas por condiciones de edad (minoría de edad), discapacidad, enfermedad crónica o degenerativa, lo cual se alinea con principios básicos del derecho internacional.

El Artículo V, expresa como criterio para la aplicación de la extradición, que el delito sea el mismo o parecido entre los dos Estados,

> *"Que el hecho por el que la persona haya sido condenada constituya también delito en el Estado receptor. A tal efecto, no se tendrán en cuenta las diferencias de denominación o las que no afecten a la naturaleza del delito".*

En el Derecho Internacional esto suele llamarse como **doble incriminación**[2] (que el documento no menciona), el cual se refiere precisamente a que el delito se encuentre en los dos países, por tanto, puede haber una compatibilidad.[3]

Por último, el documento en su Artículo V (página 5) expresa algunos de los criterios usuales considerados en el Derecho Internacional para no aplicar extradición:

- 7.Que la condena por cumplirse no sea pena de muerte.
- 8.La transferencia de la custodia de la persona condenada al Estado Receptor no será perjudicial para la soberanía, la seguridad o cualquier otro interés del Estado trasladante.
- 9.Que la persona condenada no haya sido sancionada por un delito de naturaleza política, de índole estrictamente militar o contra la seguridad del Estado.

Sin embargo, no incluye otros usualmente considerados en el Derecho Internacional:

[1] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ÚNODC). Asistencia jurídica mutua en materia penal: guía práctica sobre extradición y asistencia jurídica mutua. Naciones Unidas, 2009. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Publications/Mutual_Legal_Assistance_Ebook_S.pdf

[2] Ídem.

[3] Ídem. Sin embargo, esto no ha estado exento de debates. Por ejemplo, la jurisprudencia europea ha exento 32 tipos de delitos de la extradición, aunque haya posibilidad de doble incriminación. Asimismo, en jurisprudencia del Derecho Internacional ha habido disputas sobre la definición de delitos o en detalles como la intencionalidad, aunque el delito sea similar.

- **Prohibición de extradición cuando hay riesgo de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradante (TCID).** La Convención contra la Tortura en su artículo 3 expresa "1. Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura".[4]
- **Prohibición de extradición ante solicitud de refugio.** Si la integridad del individuo se ve en riesgo al ser perseguidas en el país de origen se aplica el **principio de no devolución.**[5] El Artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados expresa "1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas."

3. Análisis

La propuesta se alinea parcialmente a principios usuales de la cooperación internacional y de protección a los derechos humanos de las personas privadas de libertad, incluido el principio muy valioso del consentimiento voluntario informado y que no haya una nueva condena en el país receptor, así como consideraciones por minoría de edad, incapacidades o enfermedades crónicas o agudas.

Sin embargo, es de particular importancia que no esté la inclusión de los principios prohibitivos de extradición mencionados, como son el riesgo de tortura o TCID, así como en caso de solicitud de refugio. Esto no es secundario cuando se trata de que el país cooperante sería El Salvador, el cual actualmente ha tenido diversos cuestionamientos validos sobre las políticas penales que no se apegan al Estado de Derecho y al Derecho Internacional. En diversos reportes[6] se ha

[4] Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. 1984. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading

[5] ACNÚR. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, 1951. Disponible en: https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-05/Convencion_1951.pdf

[6] Entre muchos reportes sobre la situación de DDHH en El Salvador, se puede ver:

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El Salvador: Estado de excepción y derechos humanos. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2024. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/informe_estadoexcepcionddhh_elsalvador.pdf.

Servicio Social Pasionista (SSPAS). Informe sobre el régimen de excepción en El Salvador 2024. San Salvador: SSPAS, mayo de 2024. Cristosal. Disponible en: https://sspas.org.sv/sspas/wp-content/uploads/2024/05/Informe-regimen-de-excepcion-2024.pdf

Tercer informe situacional de casos de violaciones a derechos humanos durante el régimen de excepción. San Salvador: Cristosal, 2024. Disponible en: https://cristosal.org/ES/tercer-informe-situacional-de-casos-de-violaciones-a-derechos-humanos-durante-el-regimen-de-excepcion-2/

Asociación para una Sociedad más justa. 2024. El retorno a la mano dura: más seguridad, ¿menos democracia? Una evaluación de las políticas de seguridad en El Salvador, Guatemala y Honduras. ASJ: Tegucigalpa. Disponible en: https://flacsochile.org/wp-content/uploads/El-Retorno-a-la-Mano-Dura-Informe-consolidado.pdf

documentado el uso sistemático de prácticas que contrarían a formas deseables de tratamiento a las personas privadas de libertad, como, por ejemplo, las expresadas en las Reglas Nelson Mandela[7]. En síntesis, el contexto de este tratamiento en El Salvador ha promovido:

- **Debilitar garantías procesales propias de un Estado de Derecho,** al limitar la imparcialidad del proceso, el derecho de defensa, la presunción de inocencia, el derecho a ser informado, el uso de medios de prueba no arbitrarios, la proporcionalidad de la pena, etc.
- **Legitimar tratos crueles, inhumanos, degradantes y tortura.** Las formas de encarcelamiento tienden a apuntar al uso exclusivo del castigo sin fines resocializadores y formas inhumanas de trato durante la estancia en la cárcel, como escasa y mala alimentación, ausencia de educación y recreación, condiciones infraestructurales inadecuadas, poco contacto con familiares, etc. Asimismo, reportes de maltratos físicos y psicológicos en los momentos de detención, traslado y estancia en la cárcel. Conjunto de prácticas que generan efectos psicosociales indudablemente dañinos e indeseables.
- **Afectar de la democracia.** Estas formas han requerido prácticas autoritarias de un liderazgo fuerte y de mano dura que elimina la división de poderes y el sistema de pesos y contrapesos de la política, lo cual incluye la persecución de personas con opiniones políticas diversas y de generar estados de excepción permanentes en el país.

En síntesis, si bien el documento toma en cuenta parcialmente principios recomendables del sistema internacional de Derechos Humanos, deja de lado algunos que son base fundamental para la promoción de un contexto regional de cooperación internacional favorable al respeto de los Derechos Humanos. Esto no es secundario, en tanto Costa Rica ha sido referente histórico de promoción de estos derechos y principios de un Estado de Derecho, aunque recientemente este lugar se ha visto deteriorado.

4. Recomendaciones

1. Abstenerse de sostener este acuerdo de extradición en tanto en El Salvador se viva un régimen tan legítimamente cuestionado por el tratamiento de las personas privadas de libertad, ya que esto pone en peligro la integridad de la vida de las personas extraditadas a ese país, en particular por el riesgo de recibir tratos crueles, inhumanos y degradantes o tortura durante el cumplimiento de la pena en El Salvador.
2. En caso de aprobarse, debe incluirse, de manera explícita y clara, el principio internacional de prohibición de extradición ante el riesgo de tortura o tratos crueles, inhumanos y degradantes.
3. En caso de aprobarse, debe de incluirse, de manera explícita y clara, el respeto al principio de no devolución en el caso de personas solicitantes de refugio o refugiadas.

[7] Naciones Unidas. 2015. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela). Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf

Criterio suscrito por el director de la Escuela de Sociología, el Dr. Mauricio López Ruiz, en el oficio SO-440-2025 del 19 de junio de 2025. Este dictamen fue elaborado por la docente Licda. Maritza Urbina Lobo.

[...] "se procede a emitir el siguiente criterio **EN CONTRA** de la aprobación del tratado.

1. **Sobre el traslado de personas condenadas para ejecución de sentencias penales en su país de origen**

El Estado costarricense ratificó la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero desde 1996 bajo la Ley N.° 7569 y designó como autoridad central para su cumplimiento a la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia y Paz. De igual forma El Salvador ratificó esta Convención en el año 2007 y designó a la Dirección General de Centros Penales del Ministerio de Seguridad Pública y Justicia como autoridad central para su cumplimiento.

Este instrumento jurídico compromete a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a "cooperar para asegurar una mejor administración de justicia mediante la rehabilitación social de la persona sentenciada" (artículo 1). Es de relevancia señalar, además, que de acuerdo con el artículo 2 de la Convención: "Las sentencias impuestas en uno de los Estados Parte, a nacionales de otro Estado Parte, podrán ser cumplidas por la persona sentenciada en el Estado del cual sea nacional" justamente como se propone en el proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.°24.857.

En consecuencia, se puede comprender que el traslado internacional de personas condenadas es una figura jurídica vigente en el ordenamiento jurídico costarricense y se puede comprender como:

> el mecanismo de cooperación jurídica internacional en materia penal que se ejecuta en virtud de instrumentos internacionales ratificados o excepcionalmente bajo el principio de reciprocidad, este permite que la persona condenada a pena privativa de libertad en un país extranjero pueda cumplir su condena en su país de origen, previo cumplimiento de requisitos y formalidades definidos (Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, 2021, p. 2).

La finalidad de este mecanismo es la reinserción social de la persona trasladada, puesto que se parte del principio de que el cumplimiento de su condena en contacto con su núcleo familiar o de apoyo le puede permitir una mayor probabilidad de reinserción social, tal y como se establece en el espíritu del proyecto de ley en análisis al indicar que lo que se pretende es permitir a los ciudadanos cumplir su condena cerca de su entorno familiar y sociocultural con el fin de facilitar su reinserción social después del cumplimiento de la pena.

Por consiguiente, desde el punto de vista jurídico se encuentra que la República de Costa Rica ostenta la potestad para adoptar tratados bilaterales relacionados con el traslado de personas condenadas para ejecución de sentencias penales en su país de origen, tal y como lo ha hecho con países como Colombia o Paraguay e incluso con la ratificación de tratados multilaterales como lo es la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero entre países de la OEA, la cual, contiene las normas generales para su ejecución.

Sin embargo, debe tomarse en consideración que la población privada de libertad se encuentra protegida por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Costa Rica se ha caracterizado por la ratificación de una serie robusta de tratados en la materia e incluso la Sala Constitucional ha sido clara en señalar la supraconstitucionalidad de estos tratados en el país, así como la obligatoriedad de acatamiento de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual resulta vinculante para todos los órganos jurisdiccionales del país mediante el control de convencionalidad.

En ese orden de ideas, en la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2022, ha señalado que:

> El traslado de personas condenadas a cumplir una pena se asienta firmemente en el derecho internacional de los derechos humanos. En lo que respecta a las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) reafirman el deber de las autoridades competentes de facilitar la rehabilitación social de los reclusos. Además, en el artículo 10, párrafo 3), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se especifica que la "finalidad esencial" de un régimen penitenciario es "la reforma y la readaptación social" de los penados (p. 2).

Por lo cual, el Estado costarricense debe velar por el respeto de los derechos humanos de las personas condenadas en materia penal y, por tanto, no puede ser omisa ante la realidad socio jurídica de El Salvador en materia de Derechos Humanos. No obstante, antes de profundizar en ese punto, es fundamental señalar que actualmente ambos Estados mantienen vínculos de cooperación en materia penal por la vigencia de la Convención supra. Además, otro ejemplo claro es la figura de la extradición que, si bien es jurídicamente distinta al traslado de personas condenadas, permite dimensionar el grado de colaboración existente entre Costa Rica y El Salvador en el ámbito de la justicia penal. En ese sentido, la extradición de acuerdo con la doctrina sistematizada por el Centro de Información Jurídica en Línea (en adelante CIJUL), se puede comprender como:

> un acto de asistencia judicial interestatal en materia penal, en virtud del cual un Estado transfiere a un individuo, acusado o condenado por un delito cometido fuera de su territorio, a otro Estado que lo reclama y es competente para juzgarlo y hacer cumplir lo juzgado (ejecución de penas y medidas de seguridad (2007, p. 1).

El reconocimiento de la extradición tiene carácter constitucional en Costa Rica, de forma expresa el artículo 31 párrafo final establece que "La extradición será regulada por la ley o por los tratados internacionales y nunca procederá en casos de delitos políticos o conexos con ellos, según la calificación costarricense". Además, Costa Rica cuenta con la Ley de Extradición, Ley N.° 4795 del 16 de julio de 1971, reformada por última vez el 9 de noviembre de 1976 mediante la Ley N.° 5991, en la cual se establecen las normas de extradición ante la falta de tratados que regulen dicho acto o ante los aspectos no previstos en los tratados.

Actualmente, Costa Rica dispone de un marco normativo vigente que regula el procedimiento de extradición entre dicho Estado y la República de El Salvador, concretamente ambos países ratificaron el Código de Derecho Internacional Privado, el Código de Bustamante, el cual, contiene en su capítulo IV normas expresas en materia de extradición, sumado a la Convención Centroamericana sobre Extradición. En consecuencia, existe una base normativa consolidada que evidencia la cooperación penal entre ambos países, aun cuando persisten denuncias sobre la vulneración de los derechos humanos de personas privadas de libertad en El Salvador.

La aclaración anterior es de suma importancia porque permite dimensionar la cooperación que tiene Costa Rica con El Salvador en materia penal, como se ha expuesto, a diferencia de la extradición, la figura de traslado toma en consideración la plena y libre voluntad de la persona condenada a ser trasladada a su país de origen para cumplir su sentencia, puesto que se comprende como un mecanismo para la reinserción social.

Dado que la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero se encuentra vigente, la ratificación del tratado bilateral que se analiza debe entenderse como una medida orientada a fortalecer el marco normativo existente y para optimizar los mecanismos de cooperación internacional en materia penal, respetando además los derechos humanos de las personas condenadas. En ese orden de ideas, se debe observar la existencia clara sobre los mecanismos para el cumplimiento del requisito de que las personas condenadas deban dar su consentimiento para que se efectúe el traslado, pues, es lo que garantiza que los traslados no se utilicen como un método para expulsar a las personas reclusas o de disfrazar la extradición (Naciones Unidas, 2022). Bajo estos preceptos se procede a señalar las principales falencias encontradas en el proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.°24.857.

2. Análisis del contenido del proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.°24.857

a. Sobre la forma

De acuerdo con el proyecto de ley planteado, lo que se busca aprobar es un tratado entre el Estado costarricense y el Estado de El Salvador con el objetivo de permitir que las personas condenadas penalmente puedan cumplir sus sentencias en el Estado del cual son nacionales. No obstante, pese a señalarse que es entre dichos Estados, el proyecto de ley establece lo siguiente:

> **Las autoridades ejecutoras del presente convenio son** la Dirección General de Adaptación Social, por el Gobierno de la República de Costa Rica, y la Dirección de Relaciones Internacionales del Ministerio de Justicia, por el **Gobierno de la República de Cuba**, estableciéndose la comunicación por la vía diplomática (artículo 3). (Lo resaltado no es original).

No obstante, el artículo 3 al que hace referencia el párrafo supra indica lo siguiente:

ARTÍCULO III. AUTORIDADES CENTRALES

l. Las autoridades centrales a cargo de la implementación del presente Tratado para los Estados Contratantes son:

a) Para la República de Costa Rica: La Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia y Paz.

b) Para la República de El Salvador: La Dirección General de Centros Penales del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

2. En caso de que cualquiera de los Estados Contratantes cambie a las autoridades centrales, notificará al otro Estado a través de los canales diplomáticos. (Lo resaltado no es original).

Por consiguiente, se comprende que es un error de material que no afecta el contenido del tratado en tanto el artículo 3 no hace referencia al gobierno de la República de Cuba, pero es menester hacerlo evidente en tanto no queda claro el espíritu del proyecto.

Además, en el artículo II sobre las definiciones, se encuentra en error de forma en el inciso 2, en tanto dice: "Estado Receptor: Designará al Estado al cual la persona condenada deberá ser traslada" (Lo resaltado no es original). Por lo cual, de aprobarse debería completarse correctamente la palabra señalada.

b. Sobre el fondo

De acuerdo con el espíritu del proyecto de ley, esta encierra un objetivo legítimo y en principio humanitario: permitir a los ciudadanos cumplir su condena de privación de libertad, (o sanciones alternativas) cerca de su entorno familiar y sociocultural con el fin de facilitar su reinserción social después del cumplimiento de la pena. Sumado al hecho de que se indica de forma expresa que dicho instrumento jurídico "es conforme con nuestra política interna y exterior de promoción y respeto de los derechos humanos" (p. 2). Bajo este paradigma se dispone el artículo V del tratado que regula las condiciones de su aplicación, que la persona condenada debe otorgar de forma expresa su consentimiento al traslado de manera libre y voluntaria, habiendo sido informada previamente de las consecuencias legales.

Aspecto que evidencia una libre disposición por parte de la persona condenada, lo que puede resultar beneficioso para la misma al otorgarle el poder de decidir sobre el lugar en el cual considera mejor para el cumplimiento de su condena (privación de libertad o sanciones alternativas). Asimismo, en el Considerando del tratado, en materia de Derechos Humanos se dispone de forma expresa que "a toda persona condenada se le debe garantizar tales derechos y garantías con respecto a su condición de reclusión", lo cual, a nivel jurídico resulta concordante conforme a las disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Sin embargo, es ese primer punto lo que abre la discusión, pues, desde un enfoque socio-jurídico la norma debe contextualizarse a la realidad social, política y cultural de los países "PARTES" del presente proyecto. No basta con la mera indicación de que se debe hacer conforme a los Derechos Humanos (artículo IX, inciso 5), sino que además los Estados deben garantizar su cumplimiento.

Como es de conocimiento público, actualmente El Salvador se encuentra bajo estado de excepción y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido clara en señalar a El Salvador que "urge al Estado a restablecer los derechos y garantías suspendidos por los decretos legislativos del régimen de excepción, reafirmando que este mecanismo excepcional no puede convertirse en parte de su política de seguridad ciudadana permanente" (2024, párr. 12). Ante ese escenario, El Salvador es un país que actualmente mantiene suspendidas ciertas garantías constitucionales y ha sido señalado por su omisión frente a denuncias sobre violaciones de derechos humanos contra personas privadas de libertad en su territorio. En lo que respecta al cumplimiento de los Derechos Humanos y al debido proceso en materia penal. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en El Salvador (2024):

> Al menos (...) 73.000 personas fueron detenidas desde el 27 de marzo de 2022 al inicio de noviembre de 2023, de las cuales a la gran mayoría se le impuso prisión preventiva. La Comisión conoció denuncias de **violaciones a los derechos humanos que incluyen: detenciones ilegales y arbitrarias sistemáticas y generalizadas; el allanamiento ilegal de moradas; abusos en el uso de la fuerza y violaciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes**.
>
> La CIDH aborda desafíos específicos en el acceso a la justicia frente a las detenciones realizadas, las cuales incluyen: la demora en el control judicial de las detenciones, la ineficacia del recurso de habeas corpus, la falta de elementos probatorios para apoyar los cargos imputados, abusos en la imposición de la prisión preventiva, la realización de audiencias judiciales masivas, limitaciones en el ejercicio del derecho de defensa y de las garantías judiciales, irrespetos al debido proceso legal, entre otros. Algunos de los relatos recibidos en entrevistas refieren a hechos de preocupación sobre la falta de respeto a los derechos y garantías específicas de la niñez en conflicto con la ley. A esta situación se suma el agravamiento de la ya precaria situación de las personas privadas de libertad, observada por la CIDH en su visita al país en 2019, como los altos niveles de hacinamiento en determinados centros y la aplicación excesiva de la prisión preventiva. (párr. 5-6).

Por consiguiente, es importante resaltar la situación social y política de El Salvador, porque es un Estado que actualmente no cumple con garantías mínimas de los Derechos Humanos lo cual es un aspecto contrario a los principios democráticos que sigue el Estado costarricense, por lo cual, no hay seguridad jurídica suficiente como para pactar un tratado bilateral que si bien incluye muy pocas diferencias respecto a la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero, sí amplía la legitimación para realizar la solicitud de traslado en los siguientes términos:

> **El trámite podrá ser promovido por** el Estado sentenciador o por el Estado receptor, la persona condenada, **un representante legal o sus familiares**. En ambos casos, se requiere que la persona condenada haya expresado su consentimiento de manera libre y voluntaria. La solicitud de traslado se gestionará por intermedio de las autoridades centrales o por la vía diplomática o a petición directa de la persona condenada (Artículo VII, inciso 1). (Lo resaltado no es original).

Como se expuso previamente y según lo señalan las Naciones Unidas, la figura de traslado no puede emplearse para expulsar a las personas reclusas o de disfrazar la extradición (Naciones Unidas, 2022). El hecho de que se incorpore la legitimación de un representante legal o familiares genera inseguridad jurídica si se contextualiza la realidad de represión que se vive actualmente en El Salvador. Como se ha señalado, el traslado debe ser libre y voluntario, por lo cual, a no establecerse de forma clara la intervención del representante o el familiar y su debida protección ante actos coactivos o coercitivos, así como el contexto de denuncias reiteradas de violación de los Derechos Humanos en el Salvador, no resulta viable aprobar un tratado que podría facilitar prácticas contrarias a los derechos Humanos y fundamentales de las personas condenadas y sus familias, en tanto no se puede garantizar la inexistencia de coacción a familiares o representantes por parte de las autoridades salvadoreñas, pues, prima el principio de soberanía y no intervención en asuntos internos de los Estados. Es importante señalar sobre este punto que la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero sólo legitima a los Estados, en tanto dispone en su artículo V inciso 1:

> **El trámite podrá ser promovido por el Estado sentenciador o por el Estado receptor**. En ambos casos se requiere que la persona sentenciada haya expresado su consentimiento o, en su caso, formulado la petición. (Lo resaltado no es original).

Por lo que la ampliación de la legitimación de familiares o representantes legales en el contexto actual de El Salvador no brinda seguridad jurídica para la persona condenada y desvirtúa la figura jurídica. Aunado a ello, el tratado no cuenta con plazos establecidos para que el Estado sentenciador resuelva alguna solicitud, lo cual es una falencia importante. Adicionalmente, no se establece el mecanismo de asistencia para informar a la persona de alguna de las nacionalidades del tratado, para que se le informe de la posibilidad para acogerse a este derecho. En igual sentido, carece de un mecanismo en el cual recurrir, ni vías de protección internacional en caso de violaciones posteriores al tratado, lo cual, también genera inseguridad jurídica.

El ARTÍCULO VIII. NEGATIVA AL TRASLADO presenta lo siguiente:

> Cuando un Estado Parte no apruebe el traslado de una persona sentenciada, comunicará su decisión de inmediato al Estado solicitante explicando el motivo de su negativa, cuando esto sea posible.

Lo cual, es un artículo muy amplio, pues, simplemente indica que el Estado puede negarse, pero no se habilitan otras oposiciones para recurrir la decisión, lo cual, provoca que puedan construirse negatorias de índole política.

Por otro lado, en su **ARTÍCULO XI. REVISIÓN DE LA SENTENCIA Y EFECTOS EN EL ESTADO RECEPTOR** contiene problemas jurídicos grave al establecer en el inciso 1 lo siguiente:

1. Solo el Estado sentenciador tendrá la facultad para juzgar un recurso de revisión. Una vez recibida la notificación del Estado trasladante, **el Estado receptor deberá comprometerse a ejecutar cualquier cambio introducido en la pena. (El subrayado y resaltado en negrita no es del original)**.

2. El Estado trasladante mantendrá **jurisdicción exclusiva sobre la condena impuesta y cualquier otro procedimiento que disponga la revisión o modificación de las sentencias** dictadas por los órganos judiciales.

Como se puede apreciar en lo subrayado, se establece una norma que limita la soberanía del Estado receptor y obliga a comprometerse a ejecutar cualquier cambio introducido en la pena. Esta norma tiene una interpretación amplia, pues, asevera que se obliga ejecutar cualquier cambio en la pena, sin embargo, no se establece que tipo de cambio. Extrapolando lo establecido en la norma, se implicaría que si una persona costarricense es trasladó a Costa Rica (Estado receptor), El Salvador (Estado sentenciador) tendría la potestad de ampliar la pena, así como el legitimado para revisar cualquier recurso de revisión de la sentencia, lo cual, implica por antonomasia el rechazar mecanismos de defensa para una persona costarricense que haya sido sentenciada en El Salvador.

Finalmente, el tratado no hace distinción entre penal de adultos y penal juvenil, solo se habla de "Persona Condenada", esto es de vital importancia porque Costa Rica sí cuenta con mecanismos específicos y diferenciados acorde con la edad de la persona condenada, sin embargo, en El Salvador bajo el estado de excepción se aprobó una ley que permite que los menores detenidos y condenados por vínculos con el crimen organizado, en particular con estructuras de pandillas, sean trasladados a centros penitenciarios ordinarios (France 24, 2025). Asimismo, según denuncia la ONG Human Rights Watch:

> Los reclusos de centros penitenciarios para adultos en El Salvador permanecen completamente incomunicados, sin acceso a recursos legales, en condiciones de hacinamiento extremo, tortura y violencia y con acceso limitado a comida, agua potable y atención médica [...] En un informe de julio de 2024, Human Rights Watch documentó "detenciones arbitrarias, torturas y graves violaciones del debido proceso contra niños y niñas desde los 12 años de edad" [...] Más de 3.000 niños y adolescentes han sido detenidos desde que Bukele declaró el régimen de excepción, "muchos de ellos sin vínculos aparentes con las pandillas o actividades delictivas" (France 24, 2025, párr. 6-8).

Por consiguiente, se comprende que el tratado lo que busca es que las personas nacionales cumplan las condenas extranjeras en su país de origen, sin embargo, la custodia respecto al cumplimiento recae en el país receptor y ante dicho contexto El Salvador no cuenta con las condiciones mínimas de protección de los derechos humanos de las personas condenadas, así como el respeto de las garantías jurídicas especiales de las personas menores de edad condenadas. El respeto de las garantías jurídicas especiales de las personas menores de edad condenadas constituye un principio fundamental y de cumplimiento obligatorio para el Estado costarricense. En ausencia de espacios adecuados, es decir, de sistemas penitenciarios que aseguren el respeto a la dignidad humana y a los derechos de las personas privadas de libertad, no es jurídicamente viable suscribir un tratado bilateral que no representa un instrumento efectivo para ampliar y fortalecer las disposiciones generales de la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero en el marco de los Derechos Humanos.

En relación con este punto, cabe destacar que El Salvador no cuenta con un sistema penal orientado a la reinserción social. Por el contrario, amparado en un discurso populista punitivo, ha instaurado un modelo altamente represivo que, lejos de promover la rehabilitación, reproduce lógicas de odio, estigmatización y control social basado en el miedo.

Este contexto resulta contradictorio con los deberes del Estado Costarricense, pues, este debe cumplir con lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha sido clara en señalar que el garante de los derechos de las personas sentenciadas son los Estados, en ese sentido, en la Sentencia del 19 de enero de 1995, Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú, estableció que:

> En los términos del artículo 5.2 de la Convención toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad personal. En consecuencia, el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos" (Araya, 2021, p. 19).

Por lo cual, el Estado costarricense no puede ceder la custodia del cumplimiento de penas de privación de libertad a un Estado que actualmente no respeta los derechos de las personas salvadoreñas según denuncian diversas Organizaciones No Gubernamentales como Human Rights Watch o la misma ONU.

3. Posicionamiento y recomendaciones respecto a la aprobación del proyecto de ley tramitado bajo el expediente N.°24.857.

Por todo lo expuesto, se recomienda **NO APROBAR** el proyecto de ley en su forma actual, sin que antes se incorporen disposiciones esenciales como:

1. Salvaguardas efectivas
2. Mecanismos de verificación del cumplimiento de los derechos humanos
3. Plazos claramente definidos
4. Procedimientos recursivos
5. Excepciones debidamente reguladas
6. Un tratamiento específico para personas menores de edad condenadas
7. Obligación de una motivación sólida y fundada en caso de denegatoria del traslado

A lo anterior se suma el hecho de que, en el contexto actual, no existen condiciones que garanticen efectivamente estos derechos, debido al estado de excepción vigente en El Salvador. En tales circunstancias, no resulta jurídicamente viable aprobar un acuerdo bilateral que pretende desarrollar materias ya contenidas en la Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero, instrumento que regula de forma general el traslado de personas condenadas y que se encuentra vigente.

Pues, este tratado, tal y como está formulado no amplía las garantías existentes, sino que introduce vacíos legales e inseguridad jurídica que podrían dar lugar a violaciones de derechos fundamentales, particularmente en perjuicio de las personas condenadas y sus familias y es menester recordar que es deber del Estado costarricense velar por el cumplimiento de los Derechos Humanos de toda la población que habite en su territorio, y, a las personas condenadas a penas privativas de libertad les debe garantizar un trato con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, por lo cual, no puede delegar la custodia a un país que actualmente no cumple con dichos parámetros.

Referencias bibliográficas

Araya Sánchez, A. R. (2021). La asistencia consular a las personas privadas de libertad bajo un enfoque de derechos humanos. Trabajo final de investigación aplicada, Universidad de Costa Rica, Sistema de Estudios de Posgrado.

Carranza Maxera, E. D. (2018). Marco legal que regula la extradición en Costa Rica. Revista Judicial, Poder Judicial de Costa Rica, (123), 67–77

Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL). (2007). Informe de investigación sobre extradición. Convenio Colegios de Abogados y Abogadas y Universidad de Costa Rica. https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/portal/descargar.php?q=MjA5OQ==

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2024, 4 de septiembre). Estado de excepción y derechos humanos en El Salvador [Comunicado de prensa No. 207/24]. Organización de los Estados Americanos. https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/207.asp

Constitución Política de la República de Costa Rica. (1949). http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Convención Interamericana sobre Condenas Penales en el Extranjero (1996). Ley N° 7569. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=15219&nValor3=16317&strTipM=TC

France 24. (2025, 24 de febrero). Los niños se exponen a abusos graves en cárceles salvadoreñas de adultos, alerta HRW. France 24. https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20250224-los-ni%C3%B1os-se-exponen-a-abusos-graves-en-c%C3%A1rceles-salvadore%C3%B1as-de-adultos-alerta-hrw

Ley de Extradición (1971). Ley N° 4795. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=67 67

Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia (2021). Traslado Internacional de Personas Condenadas.Dirección General de Asuntos Jurídicos. https://cancilleria.gob.bo/mre/wp-content/uploads/2024/09/CARTILLA-TRASLADO-DE-PERSONASL-CONDENADAS-2023-.pdf

Naciones Unidas (2022). Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional. https://docs.un.org/es/CTOC/COP/WG.3/2022/2”

Criterio suscrito por el Dr. Mario Zúñiga Núñez, docente de la Escuela de Antropología e investigador del Centro de Investigaciones Antropológicas, mediante correo electrónico del 19 de junio de 2025.

[...] "por las razones técnicas que expondré más adelante, mi criterio sobre este proyecto de ley es **negativo**. Es decir, considero que el proyecto no debe aprobarse. Para dar este criterio he elaborado el siguiente razonamiento: tanto la fundamentación como los considerandos I, II y III del proyecto de ley no 24857 plantean que esta iniciativa se impulsa por razones humanitarias y en el marco del respeto de la dignidad y los derechos humanos (DD. HH) de las poblaciones de personas privadas de libertad de Costa Rica y El Salvador.

Pese a ello, en los últimos años, el Estado salvadoreño ha dado sobradas y documentadas muestras no tener capacidad de hacer respetar los DD.HH., tanto en el país como específicamente a lo interno de su sistema carcelario. Con el paso del tiempo, lejos de corregirse este problema se ha profundizado con el propio accionar del conjunto de sus funcionarios, comenzando por la cabeza del poder ejecutivo.

Debido a ello, no existen las condiciones de posibilidad que permitan alcanzar plenamente los alcances del proyecto. Por tanto, hasta que no se subsane la grave situación de violación sistemática de DD.HH en El Salvador, el Estado costarricense, en virtud de su ordenamiento jurídico y los tratados internacionales que suscribe, no debe enviar personas privadas de libertad salvadoreñas a ese sistema carcelario por el riesgo que esto implicaría para su dignidad y su vida.

Paso ahora a sustentar mi razonamiento, no sin antes decir que, en tanto que criterio técnico, me baso en mi área de especialidad e investigación, a saber, la realidad salvadoreña y la violencia interna de esta sociedad. Estoy seguro de que esta respuesta puede complementarse con la de otros y otras especialistas cuyos criterios se fundan en otras profesiones diferentes a la mía (yo soy antropólogo y sociólogo, sin embargo, los criterios de personas profesionales en ciencia política, derecho y psicología serán fundamentales para construir una opinión unificada al respecto).

Los siguientes argumentos fueron construidos con base en la evidencia empírica que se encuentra sistematizada principalmente en informes de las organizaciones que monitorean el cumplimiento de DD.HH., de manera secundaria y por motivos de documentación, también he recurrido a algunas notas de prensa:

1. **La existencia de un estado de excepción en El Salvador**. Desde marzo de 2022 hasta la actualidad (junio 2025) El Salvador vive bajo un régimen de excepción que se decretó a raíz de una ola de asesinatos llevados a cabo por la pandilla Mara Salvatrucha. Con excusa de controlar esta criminalidad desbordada el Poder Ejecutivo, con el presidente Nayib Bukele a la cabeza, decretó un régimen de excepción (estado de excepción) con el que otorgó poderes casi plenipotenciarios a la fuerzas represivas del país y suspendió las garantías constitucionales de la población.

   La Asamblea Legislativa de El Salvador, controlada durante todo este periodo por el partido del presidente (Nuevas Ideas) ha avalado todas las solicitudes que emanan

del ejecutivo en el sentido de extender el régimen de excepción, además ha realizado modificaciones legales que han endurecido la aplicación de políticas represivas en el país, y ha prorrogado este dispositivo legal de forma indefinida hasta la actualidad (en total en 36 ocasiones), pese a que la Constitución Política de la República de El Salvador lo prohíbe expresamente (Humans Right Watch, 2022, p. 52-57; Cristosal, 2024, p. 15-18; Swissinfo, 2025).

En un informe suscrito por varias organizaciones de DD.HH. de El Salvador, la evaluación de la política del régimen de excepción a dos años de su aplicación deja ver sus características más problemáticas:

> "*El régimen de excepción, convertido en política permanente de intimidación y control, representa una grave y profunda afectación a derechos humanos, rehuyendo de las obligaciones estatales de garantizar seguridad que atienda las causas estructurales de la violencia. El régimen de excepción no es, ni debería considerarse, un modelo exitoso de seguridad para los países democráticos que aspiran alcanzar sociedades donde las víctimas sean reconocidas y reparadas*" (VV.AA., 2024, p. 10).

2. **La acumulación de poder por parte del presidente Nayib Bukele**. Este estado de cosas se ha mantenido gracias a la acumulación de poder que ha realizado el presidente Nayib Bukele, en un proceso mediante el cual, en cuestión de seis años de gobierno, ha cooptado los tres poderes del estado, tanto mediante el voto popular que le brindó mayoría absoluta a su partido en la Asamblea Legislativa en las elecciones legislativas de 2021, como mediante la purga del Poder Judicial que promovió a partir de la remoción de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la destitución del Fiscal General y el incentivo de un proceso de jubilaciones masivas con las que consiguió remover gran cantidad de jueces que fueron sustituidos funcionarios leales al presidente.

Este proceso de cooptación se ha hecho visible a través de polémicas decisiones de ambas instituciones, solo por dar un ejemplo, una de las primeras acciones de la Sala de lo Constitucional una vez que estuvo debidamente controlada por jueces leales al presidente, fue argumentar, reinterpretar y dictaminar en favor de la reelección del presidente pese a que lo prohíbe expresamente la Constitución Política. Por su parte, la Asamblea Legislativa se trajo abajo la prohibición de explotación minera que se logró años atrás por intermedio de gran cantidad de organizaciones populares y ecologistas que intercedieron para ello. Al día de hoy, la arbitrariedad con la que opera el Poder Ejecutivo, el control de los tres poderes del estado y la impunidad de la que gozan los funcionarios cercanos al presidente, o el presidente mismo, dan cuenta de una gestión dictatorial, vertical y sin contrapesos del poder que concentra Nayib Bukele (Cristosal, 2022, pp. 37-59; Ventas, 2024).

3. **De los múltiples efectos que derivan de este orden social resalto tres que son especialmente importantes para dictaminar negativamente el proyecto de ley N.° 24 857**:

a. Todos los informes consultados para realizar este dictamen documentan un crecimiento exponencial de violaciones a los derechos humanos que coinciden con la concentración de poder de Nayib Bukele y la implementación de las reformas del estado de excepción. En un informe que integra las denuncias procesadas por siete organizaciones de DD.HH. entre marzo 2022 y marzo 2024, se contabilizan 6305 denuncias. La gran mayoría de ellas se denunció en la capital San Salvador y durante el año 2022, lo que podría indicar que la capacidad de denuncia se ha reducido a medida que la política represiva se ha incentivado. Quienes más se han reportado como víctimas de violaciones a DD.HH. son hombres (4942) y más de la mitad tiene entre 19 y 30 años (3293). El agente estatal más denunciado por cometer violaciones a DD.HH. es la Policía Nacional Civil (4071 denuncias). Y los dos derechos más violentados según las denuncias son "Derecho a la libertad/Detención arbitraria/ilegal" (5931) y Derecho al debido proceso/Falta al debido proceso (5470) (VV.AA., 2024, pp. 49-57).

b. La transformación del sistema jurídico salvadoreño a partir del estado de excepción y su incapacidad para garantizar los DD.HH de la población que atiende. Al respecto el análisis hecho por la organización Cristosal, que se basa en la sistematización de casos procesados en el marco del régimen, brinda datos contundentes. Acá se cita un fragmento del informe:

"*El análisis de más de un millar de casos ha permitido a Cristosal identificar una diversidad de prácticas arbitrarias cometidas por autoridades fiscales, jueces y juezas desde la entrada en vigor inicial del régimen de excepción. Entre ellas destacan la aplicación recurrente de imputaciones masivas sin fundamento jurídico claro; el empleo generalizado de la detención provisional que, dada la prolongación desmedida de la fase de instrucción, se convierte en una especie de actuaciones institucionales; y otra serie de medidas que tienden a asegurar la impunidad de los funcionarios judiciales que cometen actos irregulares e ilegales*.

La Fiscalía ha utilizado de forma generalizada la imputación de Agrupaciones Ilícitas (art. 345 del Código Penal), pero la ejerce sin fundamentos fácticos y sin cumplir los estándares legales y jurisprudenciales para ello. Una expresión clara de ello es que, pese a que se argumenta que la finalidad de las imputaciones masivas o grupales es perseguir estructuras complejas, solo en casos excepcionales la Fiscalía atribuye a los imputados delitos distintos al de Agrupaciones Ilícitas.

Las ya referidas reformas penales, que han neutralizado de facto las garantías del debido proceso, son aplicadas por los tribunales sin que ejerzan éstos su rol de garantes de la legalidad y la constitucionalidad. Así sucede con la aplicación, sin cuestionamientos, de las sucesivas ampliaciones del plazo de detención provisional, que han alcanzado el extremo de permitir prolongar la fase de instrucción hasta cuatro años" (Cristosal, 2024, p. 76).

c. La población carcelaria de El Salvador, que desde antes de la llegada de Bukele al poder ya una de las más grandes del mundo (CIDH, 2021), ha experimentado un rápido crecimiento mediante la aplicación de las medidas excepcionales. Al tiempo que la población ha crecido exponencialmente, también lo han hecho las denuncias de violaciones a los derechos humanos en entornos carcelarios, tanto en el tema penitenciario común, como en el Centro de Contención contra el Terrorismo (CECOT), la mega cárcel que se construyó en tiempo récord y ya es un símbolo global de las políticas represivas. Los cálculos realizados por las organizaciones de DD.HH. estiman que la población carcelaria ha crecido en decenas de miles de personas y suma hoy alrededor de 110 000, que es un equivalente al 1,73% de la población del país. Según estos cálculos, la tasa de personas privadas de libertad por 100 habitantes asciende a 1728, la más alta a nivel mundial. A lo interno de los penales se multiplican los testimonios de tortura, asesinatos y otros tratos crueles inhumanos y degradantes (VV.AA., 2024, pp. 65-71).

Algunos elementos que dan cuenta de la dimensión de la violencia que encarna este sistema penal se sintetizan en este caso atendido por el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana (IDHUCA) (VV.AA., 2024, p. 83):

> "*La madre de la víctima manifiesta que su hijo fue detenido en septiembre de 2022. Ella siempre le llevaba el paquete de alimentos, sin embargo, nunca tuvo constancia de que este le fuera entregado. Así mismo, relata que la última vez que preguntó acerca del estado de salud de la víctima, los encargados en el centro penal le dijeron que esa información no podían proporcionarla.*
>
> *Pasados ocho meses de la detención llegó personal de una funeraria a la vivienda de la madre de la víctima a decirle que su hijo había fallecido y que estaba en el Instituto de Medicina Legal de San Salvador. Se trasladó con ayuda de la Funeraria al lugar en donde se encontraba para reconocer el cuerpo. En ese momento, pudo observar que su hijo mostraba indicios de desnutrición severa lo cual es contradictorio ya que ella siempre pagó por el paquete alimenticio para su hijo.*
>
> *En Medicina Legal no les dieron mayor explicación sobre las causas que le ocasionaron la muerte y únicamente les dijeron que hablaran con la funeraria para que sacaran el cadáver. Cuando llevaron el ataúd a la casa no pudieron verlo por completo porque la funeraria se los entregó envuelto en una sábana, pero pudieron observar que tenía lesiones en una oreja y en la boca por lo que no saben si fue torturado, sin embargo, en la boleta de defunción del Hospital aparece que su hijo falleció de enfermedad renal crónica, pero esto les parece sumamente extraño porque él nunca padeció de los riñones*".

Las situaciones descritas en los puntos anteriores sostienen con datos empíricos el argumento presentado a inicio de este criterio. El advenimiento del régimen de excepción, la acumulación de poder del presidente Bukele y el recrudecimiento de las condiciones represivas en El Salvador, han reducido drásticamente cualquier condición de aplicabilidad de políticas o leyes que garanticen los DD.HH.

En este escenario es inviable para el Estado costarricense trasladar privados de libertad a un sistema carcelario que carece de las más mínimas condiciones para garantizar los principios básicos de la dignidad humana. Por tanto, en aras de los propios principios invocados en el proyecto de ley No 24 857 "APROBACIÓN DEL TRATADO ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR PARA EL CUMPLIMIENTO DE CONDENAS PENALES EN EL EXTRANJERO", el Estado costarricense debe rechazar el proyecto a la espera de que se reestablezcan las condiciones de aplicabilidad de los DD.HH. en El Salvador.

Bibliografía

Correal Annie (19 de abril de 2025). "Lo que sabemos del CECOT, la prisión salvadoreña que recibe a las personas deportadas por Trump". New York

Times en Español. En: https://www.nytimes.com/es/2025/04/19/espanol/america-latina/cecot-prision-el-salvador-bukele.html

Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH (2021). Situación de derechos humanos en El Salvador. CIDH.

Cristosal (2024). El silencio no es opción. Investigación sobre las prácticas de tortura, muerte y justicia fallida en el régimen de excepción. San Salvador: Cristosal.

El Faro (2025). "Testimonios. Sobrevivientes de las cárceles del régimen". En: https://especiales.elfaro.net/es/testimonios/audios/

Human Rigths Watch y CRISTOSAL (2024). "Podemos detener a quien queramos" Violaciones generalizadas de derechos humanos durante el "régimen de excepción" en El Salvador. Human Rigths Watch.

Swissinfo (4 de marzo 2025). "El Salvador extiende por 30 días el régimen contra las maras, a punto de cumplir tres años". Swissinfo. En: https://www.swissinfo.ch/spa/el-salvador-extiende-por-30-d%C3%ADas-el-r%C3%A9gimen-contra-las-maras%2C-a-punto-de-cumplir-tres-a%C3%B1os/88963059

Ventas, Leire (23 de diciembre 2024). "Dios puso un tesoro bajo nuestros pies": por qué El Salvador vuelve a permitir la minería a pedido de Bukele (y los riesgos que conlleva). BBC. En: https://www.bbc.com/mundo/articles/c7ve1464pm6o

VV.AA. (2024). El modelo Bukele: seguridad sin derechos humanos. El Salvador a dos años de régimen de excepción. San Salvador: Azul Originario/ Centro de Estudios de la Diversidad Sexual y Genérica (AMATE) / Cristosal / Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD)/ Instituto de Derechos Humanos de la UCA (Idhuca) / Red Salvadoreña de Defensoras de Derechos Humanos/ Servicio Social Pasionista (SSPAS)"

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Mag. Carolina María Navarro Bulgarelli, en el oficio ETSoc-584-2025 del 19 de junio de 2025. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad académica, la Mag. María Fernanda Mora Calvo.

"Criterios de legalidad sobre el proyecto

Si bien el proyecto de ley se sustente en la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero suscrita por Costa Rica, existen preocupaciones de no excluir explícitamente del objeto de la aplicación de esta norma a la población sentenciada bajo la Ley Penal Juvenil; razón por la cual se recomienda en el apartado de "principios generales" indicar:

> "Las sentencias, penas, sanciones alternativas o medidas de seguridad privativas de libertad impuestas en una de las Partes, podrá ser cumplida por la persona condenada en el Estado del cual fuere su nacionalidad; **con excepción de la población bajo la normativa que regula la materia penal juvenil.**"

Lo anterior por cuanto, el Comité[8] contra la Tortura de las Naciones Unidas le ha señalado a El Salvador, el deber garantizar el trato digno de todos los menores privados de libertad y el mantenimiento de condiciones de detención adecuadas en los centros de internamiento para menores. Al respecto, el Comité señala a la atención del Estado parte la regla 13 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración 8 de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) y las reglas 1 y 2 y 17 y 18 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

La legislación penal juvenil en Costa Rica, se enfoca en la protección de los derechos de los menores de edad que han cometido un delito, buscando su inserción social y priorizando medidas socioeducativas sobre la privación de libertad. En cuanto al cumplimiento de sentencias en el extranjero, **Costa Rica no tiene tratados bilaterales o multilaterales específicos para el traslado de menores condenados a cumplir sanciones en otros países**, por lo que la ejecución de sentencias penales juveniles en el extranjero se complica y dependerá de la legislación y acuerdos entre los países involucrados.

Criterio criminológico sobre el proyecto

El Estado costarricense como garante de los derechos humanos de la población privada de libertad, analiza con preocupación la naturaleza de este proyecto con la República de El Salvador bajo los siguientes criterios:

El informe de las Organizaciones de la Sociedad Civil con relación al Procedimiento de Seguimiento del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidad[9], manifiesta preocupación por el respeto a las garantías al debido proceso de las personas detenidas en el marco del régimen

[8] Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de El Salvador (2022)

[9] EL SALVADOR: Informe de las Organizaciones de la Sociedad Civil con relación al Procedimiento del Seguimiento del Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas. (2024)

de excepción, pues se evidencian situaciones violatorias de derechos humanos; haciendo incluso hincapié en las condiciones de vida que enfrenta la población carcelaria en dicho país:

> "*A estas preocupaciones se suma que el sistema carcelario salvadoreño, según declaraciones del ministro de justicia y seguridad pública en septiembre de 2023, "ya alberga a más de 100,000 detenidos"; lo que significaría que "la población carcelaria de El Salvador se ha triplicado […] en menos de dos años bajo la represión del presidente Nayib Bukele contra las pandillas". Las condiciones carcelarias en El Salvador han sido objeto de preocupación por diversos mecanismos internacionales de protección de derechos humanos. En 2021, la CIDH expresó su preocupación por «las condiciones deplorables de detención, altos niveles de hacinamiento en determinados centros y detenciones permanentes en centros de detención policiales*»" (p.3)

Concluyendo que el Estado salvadoreño no pueda garantizar la dignidad humana de las personas que se encuentran bajo su custodia traduciéndose en graves violaciones de derechos humanos de las personas privadas de libertad. Conociendo este informe el Estado Costarricense, **¿cómo podría establecer un tratado Costa Rica con El Salvador que vulnera los derechos de las personas sancionadas penalmente?**

> "*La organización Cristosal registra la verificación de **la muerte de 216 personas bajo custodia del Estado**, entre marzo de 2022 y el 31 de enero de 2024. Por su parte, la organización Servicio Social Pasionista ha registrado la muerte de 246 personas a través del monitoreo de medios de comunicación y registro de casos publicados en prensa, en el periodo de marzo de 2022 y febrero de 2024. En algunos de estos casos se ha evidenciado signos de tortura, por lo que estos hechos pudieran haber provocado la muerte de algunas personas. Por otro lado, las muertes podrían ser mayores, pues se cree que existe un subregistro23 y no se cuentan con datos oficiales al respecto*." (p.6)

El Estado de **El Salvador no ha adoptado medidas para ajustar la legislación y así para prevenir detenciones arbitrarias y otras violaciones graves**; por el contrario, persiste la vigencia del estado de excepción y de las reformas penales aprobadas por el congreso, que **contradicen estándares internacionales relacionados con el derecho a la libertad, a un juicio justo y al debido proceso** y que en su conjunto favorecen que se cometan violaciones graves de derechos humanos como detenciones arbitrarias y torturas. Sobre esto el Comité indicó:

> *"(…) el Comité expresa su profunda preocupación por las graves consecuencias en materia de derechos humanos que presentan las medidas adoptadas por las autoridades en el marco del régimen de excepción, decretado el 27 de marzo de 2022 y aún en vigor, y que hasta la fecha han supuesto la detención de más de 57.000 personas. En particular, preocupan al Comité las informaciones que denuncian:*
>
> *a. Detenciones colectivas y de carácter discriminatorio, sin orden de detención ni indicación sobre los motivos de las mismas;*
>
> *b. Trabas a la notificación de la detención a un familiar o un tercero por parte de las personas privadas de libertad, incluidos menores de edad;*

c. *Dificultades en el acceso a la asistencia letrada, incluida una asistencia jurídica gratuita cuando así se justifique, como consecuencia del elevado número de arrestos y detenciones, y a pesar del nombramiento de 40 defensores públicos adicionales adscritos a la Procuraduría General;*

d. *La ampliación de 72 horas para que las personas detenidas comparezcan ante un juez hasta 15 días del límite;*

e. *La falta de efectividad del recurso de habeas corpus debido al incremento de recursos de este tipo presentados ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia;*

f. *La ausencia de un registro sistemático y completo de las personas privadas de libertad, incluida información sobre traslados entre centros de detención;*

g. *La falta de información suficiente sobre las investigaciones y medidas disciplinarias o penales impuestas a agentes de las fuerzas del orden por incumplimiento de las salvaguardias procesales para prevenir la tortura y los malos tratos (art. 2). (2022, p.3-4)*

El Comité en su último informe además le preocupan las informaciones que señalan **el incumplimiento de las ordenes de excarcelación**, la falta de separación estricta entre personas privadas de libertad con detención preventiva de las condenadas, y el trato vejatorio a las personas privadas de libertad.

Costa Rica al tener conocimiento de esta situación y suscribir un tratado para que las personas acá privadas de libertad descuenten el cumplimento de sus sanciones penales en El Salvador, estaría incumpliendo con los tratados internacionales suscritos en materia de derechos humanos de la población privada de libertad.

Sobre esto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) establece que toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y el Estado debe garantizarle el derecho a la vida y a la integridad persona.

Después de más de dos años del régimen de excepción, El Salvador persiste en evadir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, no pudiendo Costa Rica invisibilizar esta situación.

Recomendación:

Desde un criterio criminológico crítico, basado a su vez en el enfoque de Derechos Humanos, se recomienda la **NO APROBACIÓN** del proyecto de Ley: "TRATADO ENTRE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA Y LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR PARA EL CUMPLIMIENTO DE CONDENAS PENALES EN EL EXTRANJERO" Expediente N.° 24.857; mientras el Estado de El Salvador, no dote a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de los recursos necesarios para su correcto funcionamiento; no ratifique el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes a fin de establecer un mecanismo nacional de prevención destinado a prevenir la tortura y otros tratos o penas

inhumanos o degradantes; y acoja las recomendaciones emitidas en materia internacional de derechos humanos de la población privada de libertad, según los informes del Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas.

Referencias bibliográficas

Hernández López, N. (2022). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de personas privadas de libertad. Revista de la Sala Constitucional ISSN: 2215-5724 Nro. 4 (2022)."

Atentamente,

UCR Firmado digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Archivo