

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**COMISION PERMANENTE ESPECIAL DE SEGURIDAD Y NARCOTRÁFICO**

**INFORME VÍA ARTICULO 208 BIS DEL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA  
LEGISLATIVA**

**20 DE ABRIL DEL 2026**

**VETO TOTAL DEL PODER EJECUTIVO AL DECRETO LEGISLATIVO N.º  
10.879 CONTENIDO EN EL OFICIO MP-DMP-OF-0137-2026  
DE 09 DE MARZO DE 2026**

**CUARTA LEGISLATURA  
DEL 1º DE MAYO DE 2025 AL 30 DE ABRIL DE 2026**

**SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS  
DEL 1º DE FEBRERO DE 2026 AL 30 DE ABRIL 2026**

---

**INFORME SOBRE EL VETO TOTAL DEL PODER EJECUTIVO AL DECRETO  
LEGISLATIVO N.º 10.879 CONTENIDO EN EL OFICIO MP-DMP-OF-0137-2026  
DE 09 DE MARZO DE 2026**

**LEY DE EJECUCIÓN DE LA PENA Y DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD  
CURATIVAS**

**EXPEDIENTE N° 24.019**

**ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

Las suscritas diputaciones integrantes de la subcomisión ampliada, encargadas de rendir el informe del veto total objetando **el decreto legislativo 10.879, “LEY DE EJECUCIÓN DE LA PENA Y DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD CURATIVAS”**, tramitado con el expediente legislativo **N° 24.019**, iniciativa del diputado Rodrigo Arias Sánchez y otros, publicado en el Diario Oficial la Gaceta N.º213 del 17 de noviembre de 2023, Alcance N.º 266, rendimos el presente Informe. Lo anterior con fundamento en las siguientes consideraciones:

**I. OBJETO DEL DECRETO LEGISLATIVO VETADO**

La iniciativa nace tal y como lo expresó su motivación, como un esfuerzo de la Corte Suprema de Justicia en asumir respuesta ante la ola de criminalidad que atraviesa el país. La redacción de este proyecto de ley estuvo a cargo de la Sala de Casación Penal; la Fiscalía general de la República, la Defensa Pública, la judicatura, con el gran apoyo de jueces de ejecución de la pena y personal profesional técnico del Ministerio de Justicia y Paz.

Fue remitido a la Asamblea Legislativa el 20 de octubre de 2023, mediante el oficio 407-P-2023, dirigido al presidente legislativo, diputado Rodrigo Arias Sánchez y la presidenta de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico, la diputada Gloria Navas

---

Montero. Una vez analizado el proyecto de ley por parte de esta Asamblea, se decidió presentar como un proyecto de ley nuevo, mediante el expediente 24.019.

Parte de las razones que impulsaron dicha iniciativa obedece a que dada la aprobación del Código Penal, Ley N.º 4573, de 4 de mayo de 1973, surgió desde tal año, la necesidad de promulgar una legislación especial en materia de ejecución penal, estableciendo parámetros normativos claros para la ejecución de las sanciones y las medidas de seguridad impuestas por las personas juzgadoras en nuestro país. Pues al día de hoy, tal requerimiento, lastimosamente, continúa sin definición legislativa.

Durante su tramitación legislativa, al ser una iniciativa de ley sumamente relevante en materia penitenciaria, fue construido con y desde los aportes de los múltiples actores que convergen en dicha etapa de la ejecución de la pena, participando personal técnico y profesional de diferentes instancias administrativas y judiciales, como la Sala de Casación Penal, la Fiscalía General de la República, la Defensa Pública, personas juzgadoras de ejecución de la pena, personal técnico y profesional del Ministerio de Justicia y Paz.

La razón de impulsar dicho decreto legislativo nace ante la omisión sostenida desde hace más de 50 años de concretar y promulgar un marco normativo que regule la fase de ejecución penal. Sobre el caso particular, la Sala Constitucional, en reiteradas ocasiones ha advertido sobre la omisión legislativa, derivada del artículo 51 de nuestro Código Penal, indicando en la Acción de inconstitucionalidad acogida, mediante resolución N.º 19582 – 2015:

*En el caso bajo estudio, se argumenta, en torno a la inconstitucionalidad del artículo 51, del Código Penal, que establece lo siguiente: "La pena de prisión y las medidas de seguridad se cumplirán en los lugares y en la forma en que una ley especial lo determine". Dicho precepto se origina en la reforma contenida en el artículo 1, de la Ley N° 7389, de 22 de abril de 1994, a partir del cual se estableció la necesidad del dictado de una ley especial, que*

---

---

*normativice lo referente al cumplimiento de la pena, por tratarse de uno de los cimientos básicos de la protección de los derechos fundamentales. A partir de la lectura de esta disposición ordinaria, se estima que el recurrente lleva razón y que efectivamente se ha cometido una omisión por parte del legislador, que deriva en la inconstitucionalidad parcial de la norma. Lo anterior, en virtud de las razones que a continuación se exponen.*

*(...)*

*De ahí, que la regulación de la restricción de derechos fundamentales, sea un límite a la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, que sólo puede intervenir, en esta materia, en apego de los derechos que la Carta Magna establece, e idealmente, respecto de una ley superior que les desarrolle. Por ello, dichas restricciones deben ser configuradas o reguladas por el Poder Legislativo y a través de las Leyes, pues como se ha indicado, constituye un límite al desarrollo normativo de los derechos fundamentales, que no puede quedar en manos de reglamentos o simples directrices, sin perjuicio, de que, aunque los reglamentos ya citados puedan ser acordes con los principios del Derecho de la Constitución, lo cierto del caso, es que no implican el proceso de desarrollo y estabilidad que sí tienen las disposiciones emanadas del Poder Legislativo (Principio de Reserva de Ley).*

*En el presente caso, se observa que las disposiciones concretas (...) se encuentran desarrolladas a nivel reglamentario, lo cual no permite que se ajusten al necesario requisito de encontrarse dispuestas en un desarrollo normativo a nivel legislativo, tal y como lo prevé la norma cuestionada en esta acción, que incorpore, de forma íntegra, todos aquellos aspectos que permitan a la persona detenida el pleno respeto de sus derechos fundamentales, reconocidos a nivel constitucional, tales como el derecho a la integridad personal, psíquica, moral y dignidad humana, entre otros. Esto último, de conformidad con el imperativo categórico del artículo 51, del Código Penal, el cual se refiere, como se ha expuesto anteriormente, al*

---

*desarrollo que debe existir a nivel legislativo del ejercicio de los derechos fundamentales que allí se indican, mismos que se reconocen a nivel constitucional. **Y, esta omisión, genera una violación al Derecho de la Constitución y de la tutela de los derechos humanos que ésta reconoce.***

Por lo tanto, lo que pretende el decreto legislativo vetado es precisamente acatar y cumplir con la omisión legislativa existente en lo relativo al cumplimiento de pena y las medidas de seguridad, mediante la normativización en concordancia con nuestra Constitución Política, derecho internacional, así como, de conformidad con los principios de legalidad y reserva de ley.

El cumplimiento de esta exigencia normativa regulado formalmente por medio de una ley, establece una seguridad jurídica y garantías, en respecto de los derechos fundamentales, para las personas condenadas adscritas al Sistema Penitenciario de que la ejecución de su pena o medida de seguridad se va a hacer mediante un marco normativo cierto, técnico, con órganos lo suficientemente independientes para aplicar medidas técnicas y objetivas que no dependan de la visión de un actor político determinado sino de un proyecto país de política penitenciaria. Además, garantiza que el cumplimiento de las penas y medidas de seguridad asegure los fines previstos en la Constitución Política y los tratados internacionales con efectividad.

En suma, el proyecto de ley presentado incluye la definición de los principios rectores presentes de forma transversal en las actuaciones de la fase de ejecución de la pena, la descripción de los derechos y deberes de las personas sentenciadas, lo que da un marco de seguridad jurídica propios de un Estado Social y Democrático de Derecho. Asimismo, desarrolla las funciones del Sistema Penitenciario Nacional como dependencia del Ministerio de Justicia y Paz, a cargo de las labores de control y vigilancia para la efectiva ejecución de la sanción penal.

A tal efecto, se describen las principales funciones de los órganos administrativos, las modalidades y niveles de atención, valoraciones profesionales, ubicación, y régimen disciplinario, sin embargo, no se regula la organización del

---

Sistema Penitenciario Nacional, por cuanto es resorte del Ministerio de Justicia y Paz.

Por otra parte, se regula un procedimiento incidental que pueda responder a las diversas gestiones y peticiones de las partes, así como las funciones de vigilancia que, sobre la actividad penitenciaria, deben cumplir las personas juzgadoras en la materia.

Es decir, se presenta, entonces, a trámite legislativo esta propuesta, elaborada desde esferas eminentemente técnicas, en el contexto, no solo como una necesidad sino una obligación por parte del Estado, de contar con un instrumento jurídico, con carácter de ley, que determine la manera en que se ejecutarán las sanciones y medidas de seguridad en nuestro país como parte de los cimientos básicos de la protección de los derechos fundamentales, en el ejercicio del *ius puniendi*.

## **II. ANTECEDENTES**

- El proyecto fue presentado a la corriente legislativa el 01 de noviembre de 2023, por parte del Diputado Rodrigo Arias Sánchez.
  - Se publicó el día 17 de noviembre de 2023 en la Gaceta Número 213.
  - Ingresó al archivo el día 27 de noviembre del 2023.
  - El día 29 de noviembre del 2023 se recibe en la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, e ingresó al orden del día el 05 de diciembre del 2023.
  - El 03 de octubre de 2024 fue dictaminado de forma afirmativa unánime en la Comisión de Seguridad y Narcotráfico.
  - El 29 de enero del 2025 a través del oficio AL-DEST-IJU-026-2025 el Departamentos de Estudios, Referencia y Servicios Técnicos emitió informe jurídico de esta iniciativa parlamentaria.
-

- 
- El 19 de febrero de 2026 el expediente fue aprobado en segundo debate, dando origen al Decreto Legislativo N°10.879. El Decreto Legislativo fue remitido por la Asamblea Legislativa para la Sanción del Poder Ejecutivo el día 25 de febrero del 2026, a partir de esa fecha en aplicación del artículo 126 de la Constitución Política, le corría el plazo de 10 días hábiles para que el Poder Ejecutivo formulara el veto.
  - Mediante Oficio del 09 de marzo de 2026 MP-DMP-OF-0137-2026, suscrito por el Presidente de la República, Señor Rodrigo Chaves Robles y el Ministro de Justicia y Paz, señor Gerald Campos Valverde, el Poder Ejecutivo informó al Presidente de la Asamblea Legislativa Señor Rodrigo Arias Sánchez, la disposición adoptada por el Poder Ejecutivo sobre el Decreto Legislativo 10.879 y la formulación del veto total, por razones de oportunidad y conveniencia y constitucionalidad. En ese mismo oficio, se indican una serie de razonamientos que tuvo en consideración ese Poder de la República para formular el veto total.
  - El veto fue presentado por el Poder Ejecutivo ante la Asamblea Legislativa el día 10 de marzo de 2026. Es un “veto total por razones de oportunidad, conveniencia y constitucionalidad”, oficio **MP-DMP-OF-0137-2026 DE 09 DE MARZO DE 2026**.
  - **De acuerdo con el acta N.º 122 de 11 de marzo de 2026**, de la sesión ordinaria del Plenario legislativo, se hizo lectura y remisión a la Comisión de Seguridad y Narcotráfico, del veto total del Poder Ejecutivo al Decreto Legislativo N.º10.879, en oficio **MP-DMP-OF-0137-2026** de 09 de marzo de 2026, al proyecto de ley N.º24.019 “**LEY DE EJECUCIÓN DE LA PENA Y DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD CURATIVAS**”, para efectos de rendir el informe, conforme con el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa.
  - En Sesión Ordinaria N.º54 del 19 de marzo del 2026 de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico inició el trámite en Comisión, para ello la Presidencia de la Comisión asignó para su estudio a una Subcomisión Ampliada integrado por: Fabricio Alvarado Muñoz y Pilar
-

Cisneros Gallo, Priscilla Vindas Salazar, Dinorah Barquero Barquero y Horacio Alvarado Bogantes quien la coordinó, por un plazo de hasta 10 días.

- En Sesión N.º 58 del 20 de abril del 2026 de la Comisión Permanente de Seguridad y Narcotráfico se aprobó por minoría el Informe Afirmativo de minoría presentado por una subcomisión especial nombrada para el estudio del veto. En esa misma sesión se rechazó por el fondo el presente Informe en el seno de la comisión y se revisó lo actuado mediante otra moción de orden.

### III. CONSIDERACIONES

#### A) SOBRE LAS RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

Mediante oficio **MP-DMP-OF-0137-2026 DE 09 DE MARZO DE 2026**, suscrito por el Presidente de la República, Señor Rodrigo Chaves Robles y el Ministro de Justicia y Paz, señor Gerald Campos Valverde, se remitió a la Asamblea Legislativa el veto al Decreto Legislativo N°10.879, fundamentado en razones de oportunidad, conveniencia y constitucionalidad. Sin embargo, luego de un análisis detenido del documento, particularmente respecto al acápite “**II. Sobre el veto por razones de oportunidad y conveniencia**”, donde se indica que existen deficiencias sustanciales y disposiciones que resultan incompatibles con las necesidades actuales del sistema penitenciario y con la protección del interés público, así como, un planteamiento respecto a la división de competencias y necesidad de un enfoque integral, entre otras razones que dada su imprecisión, opacidad e insuficiencia argumentativa, consideramos que deben ser rechazados cada uno de los planteamientos expuestos en el **veto total** conocido y expuesto mediante **MP-DMP-OF-0137-2026 DE 09 DE MARZO DE 2026** y por tanto, **NO ACOGER LAS OBJECIONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA EXPUESTAS** por el Poder Ejecutivo, con base en las siguientes consideraciones que se detallan a continuación:

Una vez leído los argumentos planteados por el Poder Ejecutivo mediante veto por razones de oportunidad y conveniencia contra el decreto legislativo 10.879

---

“Ley de Ejecución de la Pena y de las Medidas de Seguridad Curativas”, en primer lugar, de un análisis minucioso, consideramos, en sentido genérico, que el veto carece de argumentos técnicos suficientes que permita de alguna forma comprender con claridad las razones que, desde una perspectiva de política pública, afecta la organización y competencias de dicho ministerio, sustentando el veto total planteado. Lo anterior, pues ante la imprecisión argumentativa, resulta difícil conocer los efectos adversos o negativos que la implementación de dicho decreto legislativo tendría para el Poder Ejecutivo de forma concreta.

Sin embargo, de lo expuesto, debe comprenderse que en materia de ejecución de la pena y las medidas de seguridad, la Constitución Política señala en su artículo 153 que

*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.***” (negrita es propia)

Y, por otro lado, en el numeral 140 inciso 9), respecto los deberes y atribuciones, le asigna a la persona presidente de la República y la persona ministra del ramo “Ejecutar y hacer cumplir todo cuanto resuelvan o dispongan en los asuntos de su competencia los tribunales de Justicia y los organismos electorales, a solicitud de los mismos.”

A partir del mandato constitucional, es claro que la ejecución de las penas y medidas de seguridad curativas deben legislarse de forma tal que se delimiten con claridad las funciones, tanto jurisdiccionales como las administrativas que se entrelazan en esta etapa, tal y como pretende positivizar de forma integral el decreto legislativo en cuestión. Dicho aspecto es esencial, por cuanto cualquier iniciativa legislativa que pretenda regular esta materia, debe necesariamente comprender y disponer las normas sobre la función que cada parte cumple, desde las competencias reconocidas constitucional, legal y reglamentariamente, dentro de la

---

etapa de ejecución, aspecto que pretende desconocer el veto del Poder Ejecutivo, ya que, en el fondo lo que busca es que se legisle la ejecución de las penas y medidas de seguridad curativas, desde una competencia meramente administrativa, dejando de lado, su debido control jurisdiccional.

El veto hace una referencia jurisprudencial y normativa en torno a la materia, sin que precise en qué medida resulta inoportuna o inconveniente la legislación aprobada por la pleno de la Asamblea Legislativa, es decir, sin exponer los riesgos institucionales latentes y de competencia que podrían persistir si dicho decreto se convierte en ley.

De los pocos argumentos expuestos en el veto, se indica:

*La propuesta carece de un enfoque integral, al no contemplar de manera adecuada la diversidad de perfiles existentes dentro de la población penitenciaria y las particularidades de los distintos niveles de contención, lo que genera distorsiones en la administración del sistema y afecta su adecuado funcionamiento. Por ello, lejos de fortalecer el sistema penitenciario, el decreto introduce elementos que comprometen su eficacia, coherencia y capacidad operativa, en perjuicio del interés público.*

Obsérvese que el decreto legislativo 10.879 está estructurado en cinco títulos: el primero de ellos refiere a las disposiciones generales tales como: el objeto, ámbito de aplicación, principios rectores, normas de interpretación; el segundo regula lo concerniente a los derechos y deberes de las personas sentenciadas; el tercero regula todos los atinente al sistema penitenciario nacional; el cuarto contiene las disposiciones en torno al control jurisdiccional de la ejecución de la pena y de las medidas de seguridad curativas; y por último, lo concerniente a disposiciones finales relacionadas a reformas y derogatorias de otras leyes que pierden vigencia con su promulgación.

Con dicha estructura normativa, lo que se busca – a partir de las mesas de trabajo en las que participaron activamente personas de los tres Poderes de la República, incluido el Ministerio de Justicia y Paz- es cumplir efectivamente con lo

---

dispuesto en las normas constitucionales citadas, de forma que por un lado se hizo una descripción de las funciones asignadas al Poder Ejecutivo y por otro al Poder Judicial, buscando una división de competencias dentro de la etapa de ejecución de la pena y las medidas de seguridad.

En lo que respecta al Poder Ejecutivo, en el artículo 7 se establece con claridad qué es el Ministerio de Justicia y Paz, por medio de la Dirección General del Sistema Penitenciario, a quien le corresponde la organización del sistema penitenciario nacional, y así mismo; en el artículo 8 se dispone y asigna ha dicho ministerio la potestad para definir crear y modificar la estructura del sistema penitenciario nacional. De forma que, conforme a lo dispuesto a nivel constitucional se asigna a dicho ministerio y sus órganos dependientes la libertad de administración del sistema penitenciario nacional, con amplias facultades para definir su organización según sus necesidades. Con lo cual, no es cierto lo indicado por el Poder Ejecutivo en el veto total al indicarse que **“genera distorsiones en la administración del sistema y afecta su adecuado funcionamiento”**.

Por otro lado, a partir del título tercero del decreto legislativo se establecen y definen las funciones del Sistema Penitenciario Nacional, con una descripción general, acorde con la legislación actual, de las funciones de la Dirección General del Sistema Penitenciario Nacional, del Instituto Nacional de Criminología, de los establecimientos penitenciarios, de las diferentes disciplinas profesionales, y del Consejo de Establecimiento Penitenciario, entre otros órganos, pero reiterando que como lo señala el artículo 8 **“Potestad de organizar”**, contenido en el título III **“Sistema Penitenciario Nacional”** del citado decreto, el **“... Ministerio de Justicia y Paz ejercerá su potestad organizativa para definir, crear y modificar la estructura del Sistema Penitenciario Nacional, asimismo atribuir y definir las responsabilidades de cada instancia institucional conforme a las competencias legales asignadas.”** En ningún momento se efectúan cambios estructurales, precisamente respetando la voluntad expuesta por el Ministerio Justicia y Paz en las mesas de trabajo.

---

En lo que atañe a los perfiles de la población penitenciaria, la normativa fue elaborada respetando precisamente la estructura actual, de forma tal que otorga al Instituto Nacional de Criminología, en su artículo 12, la función definir las políticas penitenciarias en la atención de la población sentenciada adscrita a dicho sistema “*mediante el establecimiento de los modelos, lineamientos y programas*”<sup>1</sup>, elaborar los registros detallados, y valorar las características generales de las personas privadas de libertad y dar el seguimiento técnico oportuno.

Véase que el decreto legislativo dedica todo un capítulo a la atención profesional, a las valoraciones, a las actividades de formación, así como todo un capítulo a la ubicación de las personas sentenciadas, todas funciones a cargo de la Administración penitenciaria. Y contiene un listado de los niveles de atención, en su artículo 18, los cuales son idénticos a los contenidos al Decreto Ejecutivo 408849 Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional, los que se establecen como una propuesta mínima, de forma que como se indica en el párrafo final de dicho artículo “*La Dirección del Sistema Penitenciario podrá crear otros niveles de atención vía reglamentaria, con la debida fundamentación, **según las necesidades institucionales, conforme a sus potestades organizativas y principios rectores establecidos en esta ley.***”

De esta manera, la Administración penitenciaria puede, basado en criterios técnicos, definir el perfil y ubicación de las personas sentenciadas, conservando la administración penitenciaria la potestad de organizar y fortalecer su capacidad operativa, así como todo el proceso administrativo de la ejecución. Todo ello, partiendo de las necesidades que defina la Administración Penitenciaria, precisamente por la complejidad que supone y los retos que podrían presentarse a nivel del Sistema Penitenciario según su realidad concreta. Por lo que, en ese sentido consideramos que existe una separación de competencias, propio de un estado democrático constituido mediante el principio de separación de poderes, pero, además, porque son competencias y funciones que han venido realizando

---

<sup>1</sup> Decreto legislativo 10.879, artículo 12 inciso a).

---

---

tanto el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial desde su ámbito de competencia constitucional.

En cuanto a lo indicado en el veto respecto a las competencias propias de cada poder de la república refieren lo siguiente:

*“De esta manera, la intervención de la Administración Penitenciaria se encuentra jurídicamente delimitada, **correspondiendo al Poder Ejecutivo de Costa Rica asumir la responsabilidad plena del proceso administrativo vinculado con la ejecución material de la pena.** Dicha función se ejerce a través del Ministerio de Justicia y Paz, en su condición de órgano rector en materia penitenciaria. Esta competencia **comprende la adopción de decisiones técnicas, operativas y de seguridad, orientadas a garantizar una adecuada gestión del sistema penitenciario, conforme a los principios de legalidad, proporcionalidad y seguridad institucional.***

(...)

*En ese marco constitucional, corresponde al Poder Judicial de Costa Rica la función esencial de imponer la sanción penal, así como ejercer el control jurisdiccional posterior sobre la actuación administrativa. **Dicho control se circunscribe a la verificación de la legalidad de las actuaciones administrativas y a la tutela de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, mediante los mecanismos procesales previstos en el ordenamiento jurídico, sin que ello suponga sustituir a la Administración en el ejercicio de sus competencias propias.*** (subrayado es propio)

Es decir, los argumentos del propio veto indican justamente las competencias propias de cada uno de los poderes que se encuentran inmersos en la ejecución jurídica y material de la pena y las medidas de seguridad. A saber, por un lado, se encuentran las competencias provenientes del Poder Ejecutivo que radica principalmente en la ejecución material de la pena y medidas de seguridad, mediante la custodia, tratamiento y seguridad de las personas sentenciadas y los bienes adscritos a la Administración Penitenciaria, mediante el establecimiento de

---

---

políticas, modelos, lineamientos y programas conducidos a la organización y gestión del sistema penitenciario, ello como señala el mismo veto **“conforme a los principios de legalidad, proporcionalidad y seguridad institucional.”**

Por su parte, el Poder Judicial mediante los jueces de ejecución de la pena y demás partes procesales como el Ministerio Público y la Defensa técnica, ejercen el control jurisdiccional, circunscrito a la **“verificación de la legalidad de las actuaciones administrativas y a la tutela de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, mediante los mecanismos procesales previstos en nuestro ordenamiento”**. Es decir, partiendo de los argumentos esbozados del propio Poder Ejecutivo, dicho poder está consciente del control jurisdiccional que se ejerce desde los jueces de ejecución de la pena, propiamente no entendido desde una injerencia de organización de la Administración Penitenciaria, que como indicamos compete únicamente a dicho Ministerio y sus dependencias, sino que el control jurisdiccional es visto desde la legalidad de los actos administrativos que afecten precisamente derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. Pues, en consecuencia, en el tanto los actos administrativos que emita la Administración no estén apegados a **los principios de legalidad, proporcionalidad y seguridad institucional podrían afectar y generar efectos nocivos en los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad y es precisamente donde tiene legitimidad constitucional el Poder Judicial mediante los jueces de ejecución de ejercer control jurisdiccional, mediante la verificación de la legalidad de las actuaciones administrativas tendientes a afectar tales derechos o garantías consagradas constitucionalmente. Precisamente esa verificación de la legalidad de los actos administrativos no tiene como finalidad una injerencia en la organización de la Administración sino radica en la esencia misma de la protección a los derechos fundamentales de la población privada de libertad. Pues, según el régimen en donde se reubique a una persona, podría afectar o restringir en mayor o menor medida unos u otros derechos que podrían no estar amparados en un acto administrativo a los principios de legalidad, proporcionalidad y seguridad institucional,**

---

---

transgrediendo y menoscabando derechos fundamentales que perjudiquen el normal cumplimiento y fin de la sanción o medida de seguridad.

Es por ello por lo que, no comprenden estas diputaciones cómo se aduce en el veto una supuesta vulneración a la división de poderes tan claramente definida a nivel constitucional y legal desde vieja data en el tema de la ejecución de la pena y las medidas de seguridad.

Por su parte, respecto a lo destacado en el veto, propiamente en la resolución 6829-1993 del expediente 92-000351-0007-CO, llama la atención que, del mismo extracto plasmado respecto a las facultades del juez Ejecutor de la Pena, sigue siendo un control jurisdiccional competencia del propio poder Judicial, sin embargo, estampando tal resolución dentro del veto, resaltando en de alguna manera se desea tergiversar lo indicado en dicha resolución, pues se trata de un caso relacionado, al parecer, de las facultades del defensor de las personas privadas de libertad.

Además, se indica en el veto por razones de conveniencia y oportunidad que:

*“No puede el legislador, por medio de una ley ordinaria, conferir al Juez de Ejecución potestades que desnaturalicen el principio de separación de funciones o que supongan la asunción de competencias administrativas propias del Poder Ejecutivo, en particular aquellas relativas a la gestión del sistema penitenciario, cuya rectoría corresponde al Ministerio de Justicia y Paz.*

*No obstante lo anterior, el Decreto Legislativo N.° 10879, objeto de veto, afecta de manera directa las competencias del Ministerio de Justicia y Paz, al introducir disposiciones que inciden en la organización, dirección técnica y administración del Sistema Penitenciario Nacional, materias que constitucional y legalmente corresponden al Poder Ejecutivo.*

*Asimismo, la iniciativa mantiene omisa la participación formal de esta Cartera y de sus dependencias en los procesos de ejecución, pese a que es la entidad responsable de la administración material del sistema penitenciario.*

---

*En la práctica, se exige al Ministerio rendición de cuentas sobre decisiones y actuaciones vinculadas con la ejecución de la pena, sin reconocerle una intervención procesal acorde con su condición de órgano administrador.”*

De lo expuesto, si se analiza con detenimiento el argumento dado en el veto bajo estudio, no se indica cuáles son las normas concretas del decreto legislativo que inciden en la organización, dirección técnica y administración del Sistema Penitenciario Nacional por parte de los jueces de ejecución de la pena, pues la referencia que hace es a la supuesta creación de la Dirección General del Sistema Penitenciario dispuesta en el artículo 10.

Con lo cual, resulta paradójica dicha afirmación, por cuanto la denominación de **Dirección General del Sistema Penitenciario** obedeció a un cambio de nomenclatura promovido en mesas de trabajo en la que se solicitó precisamente la modificación del nombre de la “*Dirección General de Adaptación Social*” por el de “*Dirección General del Sistema Penitenciario*”. Y la redacción de dicho artículo 10 del decreto legislativo se hizo a partir del texto del proyecto de ley 23.688 Ley del Sistema Penitenciario Nacional, promovido por el propio Poder Ejecutivo, que en el artículo 26 señalaba:

**“Artículo 26.- Naturaleza jurídica. La Dirección General del Sistema Penitenciario Nacional, es una dependencia del Ministerio de Justicia y Paz. Es la autoridad responsable de la ejecución, supervisión y correcta aplicación de la política penitenciaria, la máxima jerarquía gerencial y administrativa del Sistema Penitenciario Nacional.”**

Es decir, el Poder Ejecutivo promueve el veto argumentando cambios en la nominación de la Dirección General de Adaptación Social (nomenclatura actual) que promovieron ellos mismos, incluso, en su proyecto de ley 23.688, y que se incorporaron al decreto legislativo por iniciativa de tal ministerio, aspectos que nunca fueron controvertidos en las mesas de trabajo, aduciendo un cambio en la organización, estructura e incluso señalando que “afecta la autonomía técnica y funcional. Tan es así que, el cambio se ve reflejado en el **Transitorio V** del decreto 10.879, donde se señala que: “A partir de la vigencia de esta ley, cualquier

---

---

normativa que se refiera la “Dirección General de Adaptación Social”, deberá entenderse sustituida por la denominación “Dirección General del Sistema Penitenciario”.

Aunado a lo anterior, nótese que incluso de una iniciativa de ley, más reciente promovida por el Poder Ejecutivo, el **Expediente 24.912 “Ley del Sistema Penitenciario Nacional”**, crea el título IV la “Dirección General del Sistema Penitenciario Nacional” con la única diferencia que agrega al final Nacional, sin embargo, como indicamos anteriormente, dicha nomenclatura obedece a una propuesta del mismo Poder Ejecutivo que se derivó de las mesas de trabajo del decreto legislativo vetado.

Por otro lado, cuestionan de forma particular, la redacción del artículo 86 del decreto legislativo que se refiere a las potestades de las personas juzgadoras de ejecución de la pena, señalando que:

*Por otra parte, el decreto incorpora —particularmente en su artículo 86— atribuciones propias de la gestión y administración penitenciaria en favor de los jueces de ejecución de la pena, al trasladar al ámbito jurisdiccional competencias que son propias de la Administración lo cual desnaturaliza la distribución constitucional y legal de competencias, al trasladar funciones de carácter eminentemente administrativo al ámbito jurisdiccional, en detrimento del principio de separación de funciones y del modelo de ejecución penal de naturaleza administrativa vigente.*

Nuevamente, el veto es omiso en indicar cuales son las atribuciones propias de la gestión y administración penitenciaria que dicho artículo está trasladando al ámbito jurisdiccional y cuál sería la afectación concreta que podría repercutir en su organización o bien generar un conflicto de competencias. De modo que, aparte de no fundamentar la razón del veto, debe señalarse que en la redacción del decreto legislativo 10.879 se usa como base lo dispuesto actualmente del Código Procesal Penal, con la finalidad de guardar una armonía normativa, lo cual puede apreciarse en el siguiente cuadro:

---

**Código Procesal Penal****Decreto Legislativo 10.879**

**ARTÍCULO 482.- Atribuciones de los jueces de ejecución de la pena.**

Los jueces de ejecución de la pena controlarán el cumplimiento del régimen penitenciario y el respeto de las finalidades constitucionales y legales de la pena y de las medidas de seguridad.

Podrán hacer comparecer ante sí a los condenados o a los funcionarios del sistema penitenciario, con fines de vigilancia y control.

Les corresponderá especialmente: (...)

a) Mantener, sustituir, modificar o hacer cesar la pena y las medidas de seguridad, así como las condiciones de su cumplimiento.

b) Visitar los centros de reclusión, por lo menos una vez cada seis meses, con el fin

**ARTÍCULO 86. Atribuciones de los juzgados de ejecución de la pena**

Las personas juzgadoras de ejecución de la pena controlarán el cumplimiento de la sentencia, del régimen penitenciario, de las medidas de seguridad curativas, y el respeto de las finalidades supraconstitucionales, constitucionales y legales de la pena y medidas de seguridad curativas.

Podrán hacer comparecer ante sí a las personas sentenciadas, a las personas funcionarias del Sistema Penitenciario y a las personas funcionarias del Centro de Atención de Personas con Enfermedad Mental en conflicto con la ley penal, encargadas de la vigilancia y control de las penas y medidas de seguridad curativas.

Les corresponde especialmente:

a) Mantener, sustituir, modificar o hacer cesar la pena y las medidas de seguridad curativas, así como las condiciones de su cumplimiento.

**de constatar el respeto de los derechos fundamentales y penitenciarios de los internos, y ordenar las medidas correctivas que estimen convenientes.**

**c) Resolver, con aplicación del procedimiento previsto para los incidentes de ejecución, las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecten sus derechos.**

**d) Resolver, por vía de recurso, las reclamaciones que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias.**

**e) Aprobar las sanciones de aislamiento por más de cuarenta y ocho horas, en celdas.**

**b) Conocer y resolver, en aplicación del procedimiento previsto para los incidentes de ejecución, los procesos que mantengan, sustituyan, modifiquen, suspendan o hagan cesar la pena o la medida de seguridad curativa, así como las peticiones o quejas que las personas privadas de libertad formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecten sus derechos.**

**c) Visitar los centros penitenciarios, por lo menos una vez cada seis meses, con el fin de constatar el respeto de los derechos fundamentales de las personas sentenciadas, así como estar vigilantes de las condiciones y hacinamiento penitenciario, y ordenar las medidas correctivas que correspondan, conforme al procedimiento establecido por esta ley. Cuando en la visita se observen condiciones que afecten los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, se deberán adoptar las medidas correctivas que legal y constitucionalmente**

correspondan. Las medidas correctivas podrán ordenarse a solicitud de parte cuando se acrediten violaciones a los derechos fundamentales de la población privada de libertad.

También podrán emitirse con fundamento en informes técnicos remitidos por la Defensoría de los Habitantes o por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de Costa Rica.

- d)** Conocer y resolver las solicitudes para otorgar, suspender, modificar o revocar la libertad condicional, así como imponer las condiciones para su otorgamiento.
- e)** Conocer y resolver los incidentes por enfermedad promovidos, cuando se considere la imposibilidad del establecimiento penitenciario para atender debidamente la salud de la o las personas sentenciadas.
- f)** Conocer y resolver de las solicitudes atinentes a la unificación o modificación de las penas, y modificaciones del auto inicial de liquidación de la pena.

---

	<ul style="list-style-type: none"><li><b>g)</b> Conocer y resolver los incidentes de prescripción de la pena, pudiendo declararla de oficio.</li><li><b>h)</b> Conocer y resolver las solicitudes para la cancelación de uno o varios asientos de antecedente penal, conforme lo dispuesto en la Ley 6723 Ley del Registro y Archivos Judiciales, del 10 de marzo de 1982.</li><li><b>i)</b> Conocer y resolver las solicitudes para la rehabilitación de la persona inhabilitada en sentencia condenatoria firme.</li><li><b>j)</b> Aprobar el aislamiento de una persona privada de libertad de manera excepcional cuando la Autoridad Penitenciaria requiera ampliar las cuarenta y ocho horas por razones distintas a temas sanitarios.</li><li><b>k)</b> Dictar las medidas cautelares, para asegurar el cumplimiento de la pena o medida de seguridad curativa.</li><li><b>l)</b> Conocer y determinar la liquidación de la pena de las personas que hayan optado por su traslado al país para continuar con</li></ul>
--	--

---

	<p>el cumplimiento de la pena o medida de seguridad curativa impuesta en el extranjero, para lo cual se ajustarán a las normas y convenios que regulan la materia.</p> <p><b>m)</b> Ordenar el allanamiento y registro de morada, locales públicos, establecimientos de reunión o recreo, así como dictar el impedimento de salida del país, citación, presentación o captura, en aquellos supuestos en que sea estrictamente necesario para garantizar el cumplimiento de la pena y la medida de seguridad curativa, o por quebrantamiento de la pena.</p> <p><b>n)</b> Cualquier otra asignada por ley.</p>
--	---

Como se puede apreciar, los dos primeros párrafos son prácticamente idénticos, y es donde se describe la función asignada a las personas juzgadoras en la materia, y en cuanto a los incisos, se amplían con relación a las funciones jurisdiccionales propias de esta etapa y de los procesos incidentales que atañen a la materia, pero tienen la misma base de las actuales normas del Código Procesal Penal. Es decir, con lo implementado se busca dar rango legal a las actuaciones jurisdiccionales propias que realizan las personas juzgadoras de ejecución de la pena, mismas que se han venido realizando, con la diferencia que, se han regulado en instrumentos normativos de menor rango.

Por consiguiente, si lo que se hace es reproducir el mismo texto que tiene en la actual la normativa procesal, no es cierto que se amplié o modifique en perjuicio de la administración la competencia de las personas juzgadoras de ejecución de la pena en ámbitos que sean propios del Poder Ejecutivo o política penitenciaria, o que exista una afectación al principio de separación funcional entre jurisdicción y administración penitenciaria.

Efectivamente, el juez de ejecución de la pena no es un coadministrador o gestor del Sistema Penitenciario, sino que se avoca a lo establecido en el artículo 482 del Código Procesal Penal, mediante la verificación de la legalidad de las actuaciones administrativas en tutela de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.

Otro argumento de veto ejecutivo refiere a que en supuestas situaciones “...*en las que jueces de ejecución, sin contar con el conocimiento técnico especializado en perfilado criminal ni en la dinámica operativa de las organizaciones criminales, han intervenido en decisiones propias del ámbito administrativo penitenciario*”. Y al efecto refiere la resolución N.2026000479 donde -en su criterio- las personas juzgadoras de ejecución de la pena han pretendido asumir funciones propias de la administración. No obstante, en primer lugar, precisamente el decreto legislativo 10.879 contempla los criterios técnicos institucionales que puedan servir dentro de la etapa de ejecución de la pena y las medidas de seguridad, sino que, además, delimita las competencias propias de cada poder de la república en el quehacer penitenciario.

Pretende el Poder Ejecutivo con esta afirmación vetar por razones de conveniencia y oportunidad, refiriendo a resoluciones judiciales o casos en concreto, dejando de lado que el objeto del veto debe ser sobre el decreto legislativo 10.879. Cualquier argumento debe ser dirigido al contenido del texto de la “*Ley de Ejecución de la Pena y de las Medidas de Seguridad Curativas*” y no suponer que la misma deba ser vetada por lo resuelto en uno de los más de dieciocho mil incidentes que tramitan anualmente los Juzgados de Ejecución de la Pena. Lo anterior, máxime cuando el decreto legislativo lo que procura es precisamente

---

disponer de normas que faciliten y mejoren el cumplimiento de las funciones que constitucionalmente fueron asignadas en ejecución de la pena y medidas de seguridad curativas al Poder Judicial y al Poder Legislativo.

Asimismo, alguno de los argumentos dados dentro del veto planteado, versan sobre lo resuelto en el expediente 25-008968-0549-PE, que aún ya se mencionó basado en casos concretos sin una relación directa con el decreto legislativo y los potenciales problemas de competencia que podrían afectar al Poder Ejecutivo, es importante indicar que, incluso en ese caso, se denota que precisamente se trata de funciones y atribuciones propias de lo regulado actualmente en nuestro Código Procesal Penal, artículo 482, muy distinto a lo planteado en el veto como parte de una “intromisión en competencias exclusivas de la Administración, pues las decisiones jurisdiccionales se fundamentan en criterios técnicos existentes y valoraciones que contribuyan a tomar la decisión más acorde y en procura de la protección de derechos fundamentales de las personas privadas de libertad o que soportan una medida de seguridad, esencialmente en protección de otros derechos distintos a la libertad de tránsito, que es la que ineludiblemente está comprometida por la naturaleza misma de la reclusión.

Además, consideramos que los argumentos que se plantean sobre la función de la persona juzgadora de ejecución, conforme al modelo procesal vigente, se contraponen con los problemas de competencia funcional que se alegan, pues por un lado se indica que *“La función del juez de ejecución, conforme al modelo procesal vigente, es esencialmente garantista: controlar la legalidad de los actos administrativos que inciden en la ejecución de la pena y proteger los derechos fundamentales de la persona privada de libertad cuando estos resulten vulnerados”*, sin embargo, cuando tales vulneraciones son tramitadas y resueltas por los jueces de ejecución de la pena ante un incidente promovido por el privado de libertad y en efecto, se detecta, de forma evidente, una violación concreta a sus derechos fundamentales y se ordenan revertir los actos que afectan tales derechos, -por ejemplo, dejar sin efecto la reubicación de la persona privada de libertad, precisamente en procura de la protección a derechos fundamentales-, es ahí donde

---

se considera una intromisión de las competencias de dicho ministerio. Lo cual, entienden estas diputaciones que no es una intromisión sino un rol de competencias constitucionales claramente definido para establecer un adecuado control de las actuaciones dentro de un Estado Social y Democrático de Derecho.

Incluso, es importante manifestar que cuando se ha considerado que las personas juzgadoras de la pena han dictado una resolución que supera su competencia jurisdiccional, han sido revocadas por el mismo Poder Judicial, mediante los órganos de alzada en materia de ejecución, como resultan ser los Tribunales penales de juicio, como lo ilustrado en el citado voto 108-2025.

En cuanto a lo controvertido en el veto respecto a la atribución a los jueces de Ejecución de la Pena, particularmente sobre *“la posibilidad tan amplia de sustituir o modificar una pena impuesta por autoridad judicial (Tribunal Sentenciador), o bien, medidas de seguridad, demuestra una vinculación o peor aún, una intromisión que no resulta sana, para el cumplimiento de las sanciones impuestas por el ende competente; y en demasía un elemento contrario en lo esencial de los fines de la Dirección General de Adaptación Social, contemplados en la Ley N.4762, del 08 de mayo de 1971.”* De lo citado, en primer lugar, no se menciona el elemento contrario concreto a los fines establecidos en la Ley N.4762 y las supuestas atribuciones dadas a dichos juzgadores. Ahora bien, dentro de las atribuciones consideradas como una intromisión “que no resulta sana” es que, desde vieja data la “sustitución o modificación” son atribuciones contempladas tanto en el artículo 112 inciso 3) de la ley 7728 y además en el ya citado artículo 482 del Código Procesal Penal que refiere:

“ARTICULO 482.-Atribuciones de los jueces de ejecución de la pena

**Los jueces de ejecución de la pena** controlarán el cumplimiento del régimen penitenciario y el respeto de las finalidades constitucionales y legales de la pena y de las medidas de seguridad. Podrán hacer comparecer ante sí a los condenados o a los funcionarios del sistema penitenciario, con fines de vigilancia y control.

Les corresponderá especialmente:

---

a) Mantener, **sustituir, modificar** o hacer cesar la pena y las medidas de seguridad, así como las condiciones de su cumplimiento.

(...)”

Por último, no debe olvidarse que el decreto legislativo 10.879 de la “*Ley de Ejecución de la Pena y de las Medidas de Seguridad Curativas*”, viene a cumplir con lo ordenado en el artículo 51 del Código Penal, así como lo dispuesto por la Sala Constitución en el voto 2015-019582 de las nueve horas y cero minutos de dieciséis de diciembre de dos mil quince en la cual por unanimidad se acogió “...*parcialmente la acción de inconstitucionalidad únicamente en cuanto a la omisión legislativa de dictar una ley penitenciaria que regule las restricciones de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad*”.

En virtud de lo manifestado anteriormente, es que se considera **NO ACOGER las objeciones por razones de oportunidad y conveniencia** propuestas por el Poder Ejecutivo y en consecuencia, **se recomienda resellar el decreto legislativo 10.879. Sin embargo, por tratarse de un único veto y haber emitido el Poder Ejecutivo al decreto legislativo de marras objeciones por razones de constitucionalidad, este quedará sujeto a lo que resuelva la Sala Constitucional, tal y como se indica en la recomendación final.**

## **B) SOBRE LAS RAZONES DE CONSTITUCIONALIDAD**

Asimismo, mediante oficio **MP-DMP-OF-0137-2026 DE 09 DE MARZO DE 2026**, suscrito por el Presidente de la República, Señor Rodrigo Chaves Robles y el Ministro de Justicia y Paz, señor Gerald Campos Valverde, se remitió a la Asamblea Legislativa el veto al Decreto Legislativo N°10.879, fundamentado en razones de oportunidad, conveniencia y constitucionalidad. Sin embargo, luego de un análisis detenido del documento, particularmente respecto al acápite “**III. Sobre el veto por**

**razones de constitucionalidad**", donde se indica que consideran que el decreto legislativo introduce disposiciones que resultan contrarias al orden constitucional vigente, así como, las normas contenidas en dicho decreto podrían implicar una injerencia indebida en funciones propias de la Administración Pública, específicamente aquellas atribuidas al Ministerio de Justicia y Paz como órgano rector del sistema penitenciario nacional, entre otras razones que dada su imprecisión, opacidad e insuficiencia argumentativa, consideramos que deben ser rechazados cada uno de los planteamientos expuestos en el **veto total** conocido y expuesto mediante **MP-DMP-OF-0137-2026 DE 09 DE MARZO DE 2026** y por tanto, **NO ACEPTAR LAS OBJECIONES DE CONSTITUCIONALIDAD EXPUESTAS** por el Poder Ejecutivo, con base en las siguientes consideraciones:

En lo que respecta al veto por razones de constitucionalidad interpuesto por el Poder Ejecutivo contra el decreto legislativo 10.879 "*Ley de Ejecución de la Pena y de las Medidas de Seguridad Curativas*", es importante manifestar que, ante la imprecisión en sus argumentos, ello impide conocer con la precisión requerida las razones técnicas y puntuales por las cuales las normas del decreto legislativo podrían ser contrarias a nuestra Constitución Política, bloque de convencionalidad y legalidad.

Como se indicó anteriormente, debe señalarse que en materia de la ejecución de la sanción penal y las medidas de seguridad, la Constitución Política señala en el artículo 153 que "*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.***" Y, por otro lado, en el numeral 140 inciso 9), le asigna a la persona Presidente de la República y la persona ministra del ramo "**Ejecutar y hacer cumplir todo cuanto**

---

***resuelvan o dispongan en los asuntos de su competencia los tribunales de Justicia y los organismos electorales, a solicitud de los mismos.”***

Tal y como lo ha señalado la propia Sala Constitucional, tales normas atribuyen al Poder Judicial y Poder Ejecutivo, funciones específicas en el tema de la ejecución de las penas y medidas de seguridad curativas.

Lamentablemente, el veto no advierte con la precisión requerida cuáles son las normas y por qué resultarían contrarias a la Constitución Política, sino que efectúa manifestaciones generales y con interpretaciones subjetivas del decreto legislativo que impiden conocer certeramente la colisión o roces de constitucionalidad que presenta el decreto legislativo 10.879. Sin embargo, se procurará efectuar un análisis de lo indicado en el veto bajo estudio, tratando de referirnos a los artículos mencionados en dicho documento:

Como marco constitucional previo al análisis de cada artículo cuestionado, resulta determinante considerar la doctrina que la Sala Constitucional reafirmó en la resolución N.º 2025-031853 (Expediente N.º 25-027814-0007-CO, de las 13:30 horas del 30 de setiembre de 2025), en relación con el principio de reserva de ley en materia penal y de derechos fundamentales. En esa oportunidad, la Sala recordó que toda restricción de derechos fundamentales debe encontrarse desarrollada mediante una ley formal y no puede quedar librada a reglamentos o actos de rango inferior, pues solo las disposiciones emanadas del Poder Legislativo brindan el grado de estabilidad y protección que exigen esos derechos. Dicha doctrina es plenamente coherente con lo que la misma Sala estableció en la resolución N.º 19582-2015 respecto al decreto legislativo 10.879, por cuanto, la ausencia de una ley especial que regule la ejecución de las penas constituye precisamente la omisión inconstitucional que este decreto viene a subsanar, al elevar al rango de ley una materia que ha permanecido regulada mediante reglamentos y directrices de inferior jerarquía, en contravención del principio de reserva de ley. En ese sentido, si el veto por razones de constitucionalidad pretende argüir que el decreto introduce vicios contrarios a la Constitución, debe enfrentar

---

---

primero el hecho de que la propia Sala ya declaró inconstitucional la situación normativa preexistente que el decreto viene a corregir.

Asimismo, en esa misma resolución la Sala Constitucional reafirmó que los principios de razonabilidad y proporcionalidad constituyen parámetros de constitucionalidad aplicables a toda norma o acto del poder público que incida sobre derechos fundamentales. Para superar ese test, la medida cuestionada debe ser legítima, idónea y proporcional en sentido estricto. Ese estándar resulta trasladable al examen del veto presidencial: el Poder Ejecutivo no demuestra, con precisión ni concreción, de qué manera la aprobación del decreto legislativo 10.879 genera un daño real, cierto y proporcional a los bienes jurídicos que afirma querer proteger. Antes bien, los argumentos expuestos en el veto se basan en suposiciones genéricas sobre posibles conflictos de competencia y riesgos hipotéticos para la seguridad ciudadana, sin ofrecer evidencia concreta ni análisis jurídico que demuestre la necesidad o idoneidad del veto total como respuesta proporcional. Este parámetro de razonabilidad y proporcionalidad servirá de hilo conductor en el análisis de cada uno de los artículos que el Ejecutivo cuestiona en el veto, y que se examinarán a continuación.

➤ **Sobre los artículos 80, 81 y 86 del decreto legislativo 10.879**

Cuestiona el Poder Ejecutivo que la legislación aprobada permite la intromisión de las personas juzgadoras en las decisiones de carácter administrativo. Al efecto señala que:

*“...las disposiciones del proyecto aprobado por el Asamblea Legislativa de Costa Rica, al permitir que la autoridad judicial sustituya el criterio técnico-administrativo del órgano competente y emita decisiones de carácter operativo vinculantes para la Administración Penitenciaria, generan un riesgo cierto de desbalance en el sistema de pesos y contrapesos constitucionalmente diseñado. Ello implica una intromisión en el ámbito*

---

*competencial propio del Poder Ejecutivo, al trasladar a la autoridad jurisdiccional funciones que no son de naturaleza jurisdiccional, sino eminentemente administrativas, lo cual resulta contrario al principio de separación de poderes y al modelo constitucional de ejecución de la pena.*

*En los artículos 80, 81 y 86 de Decreto de Ley objeto de veto hace referencia a las atribuciones del Juzgado de ejecución de la pena que se contradicen y resultan ser inconstitucionales...” (página 27)*

Al efecto, el veto legislativo se limita a citar parcialmente los artículos antes indicados de la norma aprobada, pero no expresa cuáles son las razones por las que considera que se atribuyen funciones propias de la administración penitenciaria a las personas juzgadoras de ejecución de la pena, y lo que interesaría en este caso, por qué dichas normas serían contrarias a la Constitución Política y consecuente bloque de legalidad.

Lo más particular, es que las normas los artículos 80 y 82 del decreto legislativo N.10.879 lo único que regula es el deber del tribunal de sentencia de realizar un primer cálculo del cómputo de la pena y, por otro lado, la función de realizar los cálculos de la pena subsiguientes. Y por su parte, el artículo 86 lo que dispone es la función general de los juzgados de ejecución de la pena de controlar el cumplimiento de la pena.

Debe observar, la Sala Constitucional que las normas cuestionadas en el veto en cuestión son idénticas, en contenido, a las normas que contiene en la actualidad en el Código Procesal Penal en los numerales 482 y 484, y que han sido aplicadas desde la entrada en vigencia de esa norma procesal, y dada la precisión que contienen sobre la función jurisdiccional, se procuró mantenerlas y trasladarlas al decreto legislativo.

#### **Código Procesal Penal**

#### **Decreto Legislativo 10.879**

**ARTÍCULO 484.- Cómputo definitivo**

**ARTÍCULO 80. Cómputo definitivo**

<p><b>El tribunal de sentencia realizará el cómputo de la pena, y descontará de esta la prisión preventiva y el arresto domiciliario cumplidos por el condenado, para determinar con precisión la fecha en la que finalizará la condena.</b></p> <p><b>El cómputo será siempre reformable, aun de oficio, si se comprueba un error o cuando nuevas circunstancias lo tornen necesario.</b></p> <p><b>La liquidación de la pena se comunicará inmediatamente al tribunal de ejecución y al Instituto Nacional de Criminología.</b></p> <p><b>El incumplimiento de estas disposiciones se considerará falta grave.</b></p>	<p><u>El tribunal de sentencia realizará el cómputo de la pena</u>, y descontará de esta la prisión preventiva, órdenes de internamientos u hospitalizaciones y el arresto domiciliario cumplido por la persona sentenciada, si los hubiera, para determinar con precisión la fecha en la que finalizará la condena. (...)</p> <p>En el caso de que la persona sentenciada se encuentre en libertad y exista orden de captura, una vez que el tribunal sentenciador tenga conocimiento de su detención, y luego de proceder a realizar los trámites correspondientes, trasladará el expediente al juzgado de ejecución de la pena competente para que éste a su vez, emita el nuevo cómputo de pena.</p> <p>(...)</p>
	<p><b><i>ARTÍCULO 81. Confección del cómputo o liquidación de pena por parte del juzgado de ejecución de la pena.</i></b></p> <p>Corresponderá al juzgado de ejecución de la pena la realización del cálculo de la pena para la confección o</p>

	<p>modificación del cómputo o liquidación de la pena en los demás supuestos no previstos en el artículo anterior.</p> <p>(...)</p>
<p><b>ARTÍCULO 482.- Atribuciones de los jueces de ejecución de la pena.</b></p> <p><b>Los jueces de ejecución de la pena controlarán el cumplimiento del régimen penitenciario y el respeto de las finalidades constitucionales y legales de la pena y de las medidas de seguridad.</b></p> <p><b>Podrán hacer comparecer ante sí a los condenados o a los funcionarios del sistema penitenciario, con fines de vigilancia y control.</b></p> <p><b>Les corresponderá especialmente:</b> (...)</p>	<p><b>ARTÍCULO 86. Atribuciones de los juzgados de ejecución de la pena</b></p> <p><u>Las personas juzgadoras de ejecución de la pena controlarán el cumplimiento de la sentencia,</u> del régimen penitenciario, de las medidas de seguridad curativas, y el respeto de las finalidades supraconstitucionales, constitucionales y legales de la pena y medidas de seguridad curativas.</p> <p>(...)</p>

Del anterior cuadro comparativo se aprecia que las normas objetadas tienen un contenido idéntico, en contenido, al regulado en el Código Procesal Penal, de ahí que no se comprende, cuales serían la peligrosa intromisión que aduce el veto particularmente sobre tales artículos, que ahora se cuestiona como inconstitucionales. Marco normativo que ha venido aplicándose desde el año 1998, por lo que no es correcto que se afirme que la norma aprobada debilite o constituya una intromisión en la función administrativa penitenciaria o que signifique un “desbalance en el sistema de pesos y contrapesos constitucionalmente diseñado.”

---

Además, resulta confuso el argumento dado sobre la inconstitucionalidad de dichos artículos para con el numeral 42 constitucional y la vulneración de la separación de poderes que se alega. Argumento que consideramos no solo confuso y lacónico, sino que realmente no establece las razones por las cuales implica una vulneración de normas constitucionales.

➤ **Sobre el artículo 26 del decreto legislativo 10.879**

Cuestiona el Poder Ejecutivo que el artículo 26 del decreto legislativo resulta inconstitucional cuestionando una intromisión en las competencias del sistema penitenciario dado que *“...introduce la figura del juez de sentencia con una interpretación abierta que le permitiría ordenar a la Administración penitenciaria la realización de una valoración preliminar para determinar la ubicación del sentenciado. Esta disposición excede las competencias jurisdiccionales del juez, al involucrarlo directamente en funciones propias de la gestión administrativa del sistema penitenciario, competencia que corresponde exclusivamente a la Dirección General de Adaptación Social y a los órganos técnicos especializados del Ministerio de Justicia y Paz. Así, se genera un traslape de funciones que vulnera la separación de poderes y contradice tanto el marco constitucional como las normas procesales y de reorganización judicial que delimitan claramente las atribuciones del juez de ejecución.”* (página 29).

Sobre el particular, el artículo 26 establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 26. Valoración preliminar**

*A solicitud del tribunal sentenciador, de previo al ingreso de la persona sentenciada al establecimiento penitenciario que le correspondiere, se le podrá realizar una valoración preliminar de carácter técnico, con la finalidad de determinar su posible ubicación en una modalidad abierta. El tribunal*

---

---

*sentenciador podrá recomendar esta valoración cuando se cumplan los requisitos del artículo 367 bis del Código Procesal Penal.*

*Recibida la solicitud corresponderá a las autoridades penitenciarias realizar los estudios respectivos para determinar la ubicación de la persona dentro del Sistema Penitenciario.”*

Cómo se indicó anteriormente, resulta sumamente problemático para el análisis del veto en cuestión la supuesta inconstitucionalidad de dicho artículo, pues el veto propuesto no expone de forma clara y suficiente la contrariedad del artículo, pero además, descontextualiza los alcances de dicho artículo 26, el cual como se aprecia, está directamente vinculado al artículo 367 bis del Código Procesal Penal que se adiciona en la misma ley, en la cual se dispone:

***“Artículo 367 bis. Solicitud del tribunal sentenciador para la valoración preliminar.***

*Al dictarse la sentencia condenatoria, y cuando no proceda la ejecución condicional de la pena, el tribunal podrá recomendar a la autoridad penitenciaria, la no institucionalización dentro de la modalidad cerrada y su cumplimiento en la modalidad abierta, siempre que se encuentre en alguna de las siguientes circunstancias:*

- a) Que la pena de prisión impuesta no sea superior a siete años.*
  - b) Que el sentenciado no tenga antecedentes penales por delitos dolosos con pena superior a seis meses.*
  - c) Que no se trate de delitos de delincuencia organizada, delitos de tráfico de drogas, legitimación de capitales, tráfico de armas, tráfico ilícito de órganos, tejidos humanos y/o fluidos humanos, trata de personas, genocidio, crímenes de lesa humanidad, delitos sexuales cometidos en contra de personas menores de edad o calificados, homicidio simple o calificado, femicidio y femicidio ampliado, cohecho, corrupción agravada, corrupción de*
-

---

*juez, malversación, concusión, prevaricato y peculado, delitos contra la Hacienda Pública, contra los deberes de la función pública.*

- d) Que entre la fecha del delito y de la condenatoria la persona sentenciada haya adquirido condiciones personales y sociales para construir un proyecto de vida al margen del delito y se someta voluntariamente al cumplimiento de la pena impuesta.*
- e) Que la persona se encuentre en libertad; no tenga otras causas en las que haya sido indagada y sin resolver su situación jurídica; o cuente con otras sentencias pendientes por descontar.”*

En las mesas de trabajo, y con la activa participación del Ministerio de Justicia, se determinó que era necesario introducir la valoración preliminar, la cual está regulada en la actualidad en el artículo 177 del Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional, Decreto 40849-JP, el cual dispone que:

**“Artículo 177.- Valoración preliminar para la selección de nivel.** *Tratándose de personas primarias, con sentencias de prisión que no superen los ocho años y que aún no ingresan a prisión, a solicitud de parte, la Unidad de Valoración Preliminar o los Consejos Interdisciplinarios de los centros a los que se les encargue estos casos, podrán recomendar al Instituto Nacional de Criminología la ubicación en los Centros de Atención Sem institucional o en el Nivel de Atención en Comunidad.”*

*Si se trata de una mujer primaria que se encuentre en estado de vulnerabilidad, por pobreza, por tener bajo su responsabilidad el cuidado y la manutención de familiares dependientes, por discapacidad o por ser víctima de violencia de género, cuando ese estado haya influido en la comisión del hecho punible la valoración inicial se podrá realizar si la sentencia no es superior a doce años de prisión. El Nivel de Atención a la Mujer deberá coordinar con el Instituto Nacional de las Mujeres el abordaje de la beneficiada.*

---

*El personal que conforme esta Unidad deberá pertenecer a las disciplinas que integran el Instituto Nacional de Criminología. Dicho Instituto establecerá los lineamientos bajo los cuales trabajarán la Unidad y los Consejos Interdisciplinarios que se encarguen de conocer los casos. Cuando sus acuerdos consistan en recomendar que las personas ingresen a los Centros de Atención Semiinstitucional o al Nivel de Atención en Comunidad, deberán elevarse al Instituto Nacional de Criminología dentro del plazo de quince días hábiles y contendrán los criterios necesarios para que este órgano tome la decisión de la ubicación penitenciaria.*

A partir de la norma anterior, se consideró de suma importancia que se facultara a los tribunales de sentencia penal, que al momento de dictar la pena y en consideración a elementos objetivos y subjetivos que dispone dicho artículo 367 bis del Código Procesal Penal pudiera **recomendar a la autoridad penitenciaria** el que se efectuara una valoración preliminar de forma tal que la persona sentenciada pudiera ser ubicada en una modalidad abierta.

En ningún momento, las normas referidas imponen u ordenan a la autoridad penitenciaria determinada ubicación, sino que lo que se emite **es una recomendación** para que se efectúe esa valoración preliminar, correspondiendo en todo momento al sistema penitenciario, con criterios técnicos y las consideraciones propias, decidir y determinar el nivel de ubicación de la persona sentenciada.

De manera, que contrario a lo expuesto en el veto, las normas indicadas acorde al principio de reserva de ley, dan contenido a la valoración preliminar, la cual se regulaba únicamente mediante el decreto ejecutivo. Y en este caso, se faculta al tribunal sentenciador a emitir una mera recomendación a la autoridad penitenciaria para que se efectúe una valoración preliminar. Corresponderá a las autoridades penitenciarias determinar la realización de esa valoración preliminar y si se cumplen los requisitos, definir el nivel en el que deberá descontar la pena.

---

El mismo veto presidencial reconoce lo antes indicado, pues expresa que “*Si bien la norma faculta al tribunal sentenciador para solicitar o recomendar dicha valoración, ello no implica que la autoridad jurisdiccional asuma o sustituya la competencia técnica de la Administración, ni que pueda imponer criterios específicos sobre la forma en que deben realizarse dichas valoraciones.*” (página 32). Por consiguiente, no existe vulneración alguna a las potestades de la administración penitenciaria.

De forma poco clara, como parte de la argumentación de ese artículo 26, señala el Poder Ejecutivo que este decreto legislativo 10.879 contiene un problema estructural por asignar nuevas funciones al Poder Judicial sin proveer de nuevos recursos (página 31), o que existe una *desnaturalización de la Policía Penitenciaria y ruptura de la cadena de mando* (página 31), con el inconveniente que no señala cuáles normas del decreto legislativo son las que le permiten hacer esa afirmación.

➤ **Sobre el artículo 87 del decreto legislativo 10.879**

En torno al artículo 87 de la Ley de Ejecución de la Pena y Medidas de Seguridad Curativas, la norma lo que hace es definir los límites de la sanción penal, acorde con un Estado Democrático de Derecho, quedando claro que la pena solo puede restringir los derechos que indique la sentencia penal, y la restricción de cualquier otro derecho solo procede en el tanto resulte necesaria, útil y proporcional para asegurar la ejecución y el cumplimiento de la sanción impuesta.

A partir de dicha norma, el Poder Ejecutivo señala en un primer momento que: “*El artículo 87 del decreto de Ley vetado, establece que durante la ejecución de la pena únicamente se autoriza la restricción de los derechos indicados en la sentencia penal, permitiendo restricciones adicionales solo cuando resulten necesarias, útiles y proporcionales para asegurar el cumplimiento de la sanción. Sin embargo, esta disposición no puede interpretarse en el sentido AMPLIO y de que el órgano jurisdiccional sea el único competente para definir o autorizar las*

---

---

*condiciones concretas de ejecución, ni que las restricciones propias de cada nivel penitenciario deban estar expresamente contenidas en la sentencia.” (página 33). Y luego efectúa una serie de interpretaciones y valoraciones subjetivas para concluir que “...lo dispuesto en el proyecto excede el ámbito del control jurisdiccional de legalidad y configura una transferencia indebida de potestades administrativas al Poder Judicial de Costa Rica, permitiéndole asumir funciones propias de la administración activa. Esta alteración del orden competencial constituye una intromisión directa en la esfera de atribuciones del Poder Ejecutivo de Costa Rica y vulnera el principio de separación de poderes consagrado en la Constitución Política de Costa Rica, al quebrantar el modelo constitucional que reserva de forma exclusiva a la Administración Penitenciaria la dirección técnica, operativa y funcional del sistema penitenciario nacional.”*

Resulta realmente poco comprensible la derivación que efectúa el veto presidencial del artículo 87, el cual como se ha indicado únicamente dispone los límites de la sanción penal, tema que está intrínsecamente relacionado con el principio de legalidad, humanidad y normalidad que se establecen en materia de ejecución de la pena y que están regulados en el artículo 4 de los principios rectores.

➤ **Sobre el artículo 1 del decreto legislativo 10.879**

Considera el veto presidencial que el artículo 1 del decreto legislativo contiene un vicio estructural que compromete su constitucionalidad, y afirma que “...dicha disposición limita expresamente su ámbito de aplicación a la población sentenciada, sin contemplar ni valorar su eventual incidencia sobre otras categorías de personas que se encuentran privadas de libertad bajo distintos regímenes jurídicos, tales como aquellas sujetas a prisión preventiva o sometidas a procedimientos de extradición.” (página 35) Y agrega que por esa misma razón se transgrede el principio de igualdad consagrado en el artículo 33 de la Constitución Política, por cuanto se da un trato diferenciado a las personas que se encuentran en prisión preventiva y porque “...dejó injustificadamente fuera de su alcance a un

---

*grupo de personas que se encuentran en una situación fáctica y jurídica equivalente, generando así un trato desigual carente de justificación objetiva y razonable.” (página 36)*

No obstante, debe señalarse que el veto presidencial no hace una lectura integral de la ley, pues omite referirse al artículo 2 del decreto legislativo, el cual lo siguiente:

### **ARTÍCULO 2. *Ámbito de aplicación***

*Esta ley se aplicará a las personas mayores de edad sentenciadas al cumplimiento de una pena o medida de seguridad curativa, salvo que exista alguna ley especial al efecto.*

*Para el caso de las personas privadas de libertad por una medida cautelar les serán aplicables las disposiciones contenidas en los títulos I, II y III de esta ley, para lo cual deberán interpretarse las normas acordes a su condición de indiciada, y en el tanto no resulten contrarias a lo dispuesto por la Ley 7594, Código Procesal Penal, del 10 de abril de 1996.*

*Otras medidas privativas de libertad, tales como el apremio corporal, detención por estatus migratorio irregular y personas menores de edad, así como los supuestos en que la ejecución de la pena se encuentre suspendida o durante el beneficio de ejecución condicional de la pena, se excluyen del ámbito de aplicación de la presente ley y se regirán por las leyes especiales vigentes.*

Como se puede apreciar la ley aprobada en el párrafo segundo del artículo 2, establece con total claridad que en el caso de las personas privadas de libertad por una medida cautelar le serán aplicables las disposiciones de los títulos I, II y III de la ley, debiendo interpretarse acorde a su condición de indiciada. De manera que son totalmente incorrectas las aseveraciones del veto presidencial.

---

Y por su parte, el párrafo tercero del artículo 2, regula esas otras circunstancias que pueden derivar en la privación de libertad de una persona, las cuales se rigen por leyes especiales.

A partir de una errónea y fraccionada lectura de del decreto legislativo, el Poder Ejecutivo realiza otra serie de afirmaciones, como que se pretende dar un uniforme a todas las personas privadas de libertad, lo que resulta inexacto por lo antes indicado.

Además, debe advertirse que el artículo 3 de la ley aprobada brinda una garantía adicional al disponer que *“Para la interpretación y aplicación de esta ley deberán observarse los instrumentos internacionales ratificados por Costa Rica, en cuanto al tratamiento de las personas privadas de libertad. **En todo lo que no se encuentre regulado de manera expresa en la presente ley, deberá aplicarse supletoriamente la legislación y principios del Código Penal y el Código Procesal Penal, en tanto no contradigan alguna norma expresa de esta ley.**”* (lo resaltado no está así en el original).

➤ **Sobre el artículo 5 y 6 del decreto legislativo 10.879**

Indica el Poder Ejecutivo que los artículos 5 presenta roces de constitucionalidad *“... en la medida en que podría vulnerar el principio de igualdad al establecer criterios uniformes para la ejecución de la pena, sin contemplar adecuadamente las diferencias entre los distintos niveles y modalidades de cumplimiento.”* (página 41)

De nuevo, debemos remitirnos a la norma cuestionada, por cuanto contrario a lo indicado en el veto presidencial la norma lo que señala son los derechos de las personas sentenciadas, y en el párrafo primero se indica como norma general que *“Toda persona sentenciada goza de los mismos derechos y garantías individuales, sociales, culturales, económicas y políticas, al igual que las demás personas habitantes de la República, **salvo aquellos que sean incompatibles con la***

---

**modalidad de ejecución de la pena o custodia en que se encuentre.”** (lo resaltado no está así en el original)

Extrañamente, el veto no valora que la norma indica dispone con total claridad un principio general de derechos de las personas sentenciadas, los que podrán restringirse acorde a la modalidad de ejecución del pena o custodia en que se encuentre.

No sobra decir que el Poder Ejecutivo presentó el proyecto de ley 24.912 denominado Ley del Sistema Penitenciario Nacional, el cual copia ese artículo 5 del decreto legislativo, y lo reproduce tal cual en el artículo 66, el cual en lo que interesa dispone:

**ARTÍCULO 66- Derechos de las personas sujetas al control del Sistema Penitenciario Nacional.** *Toda persona sujeta al control del Sistema Penitenciario Nacional goza de los mismos derechos y garantías individuales, sociales, culturales, económicas y políticas, que las demás personas habitantes de la República, salvo aquellos que sean incompatibles con la modalidad de ejecución de la pena o custodia en que se encuentre.*

Resulta contradictorio que el Poder Ejecutivo cuestione un artículo por contener supuesto vicios de inconstitucionalidad y no obstante esa circunstancia lo reproduce en su proyecto de ley.

En cuanto al artículo 6, no obstante que lo menciona, no hacer argumentación alguna sobre el mismo.

➤ **Sobre el artículo 42 y 85 del decreto legislativo 10.879**

---

Cuestiona el veto presentado que el decreto legislativo produce una afectación a los derechos de las víctimas, merced a una confusión que realiza sobre distintas normas procesales.

En dicho sentido, debe indicarse que la Ley de Ejecución de la Pena y Medidas de Seguridad Curativas, contiene una regulación sólida que permite a las víctimas intervenir en esta etapa procesal, acorde a la naturaleza de esta fase. Para ello se establece en el artículo 85 como regla general que:

*La víctima y la persona querellante podrán ser tenidas como parte en las incidencias relativas a la libertad de la persona sentenciada, que se planteen durante la ejecución de la pena. A tal efecto, el tribunal de juicio consultará a la persona ofendida o querellante si en caso de condena desean ser notificados de las incidencias en que se promueva la libertad de la persona sentenciada en la ejecución de la pena. Si manifiesta su interés, deberá facilitar en el acto medio para atender notificaciones, con el apercibimiento que será su obligación mantenerlo actualizado, de lo contrario se considerará pérdida de interés para continuar en la fase de ejecución de sentencia. En la sentencia se dejará registro del medio señalado por la víctima para atender notificaciones.*

*En los supuestos que la víctima haya manifestado su interés de ser informada de las incidencias que se promuevan para otorgar la libertad a la persona sentenciada en la fase de ejecución de la pena, la autoridad competente le comunicará las resoluciones judiciales, y podrá asistir y ser escuchada en las audiencias orales señaladas.*

*En caso de que la persona víctima considere que puede darse alguna circunstancia de riesgo para su vida e integridad física conforme lo establece la Ley 8720, Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás Sujetos Intervinientes en el Proceso Penal, Reformas y Adición al Código Procesal Penal y al Código Penal, del 4 de marzo de 2009, podrá recurrir a la oficina*

---

*de Atención y Protección a la Víctima del Ministerio Público para el abordaje del caso.*

Adicionalmente, existen una serie de referencia a sus derechos procesales o medidas para su protección, que están expresados en los en diversos numerales, tales como el 79, 84, 88, 89 inciso k), 93, 105, 108, 110, 121 inciso h), 148, 150. De esta forma se protege y da participación a esta parte procesal, evitando en todo momento su revictimización, máxime que una fase en la que se ha superado el debate y emitido una sentencia condenatoria con la persona ofensora.

Nada tiene que ver lo antes indicado con lo dispuesto en el artículo 42, el cual lo que regula es la comunicación que dentro del proceso administrativo y no jurisdiccional debe efectuar la autoridad penitenciaria conceda un cambio de modalidad cerrada a abierta.

De manera que el veto pretende confundir al querer vincular los derechos de las víctimas, que como indicamos están debidamente protegidos dentro de los procesos jurisdiccionales de ejecución de la pena, con la decisión administrativa de cambio de modalidad, que corresponde precisamente a las potestades de administración de la pena de las autoridades penitenciarias.

➤ **Sobre el artículo 44 del decreto legislativo 10.879**

Cuestiona el Poder Ejecutivo que el artículo 44 que refiere al régimen disciplinario aplica únicamente aplica a las personas sentenciadas y que “...*si una persona privada de libertad bajo medida cautelar de prisión preventiva incurre en una conducta que califique como falta disciplinaria, no sería posible aplicarle lo dispuesto en el Capítulo VIII, en respeto al Principio de Legalidad e igualdad.*” (página 46). A partir de esa interpretación efectúa una serie de aseveraciones que son imposibles de sostener, por las razones que se dirán.

---

Debe aclararse que el régimen disciplinario de las personas sentenciadas está regulado en el Capítulo VII del **Título III** denominado Sistema Penitenciario Nacional. Esa referencia es necesaria, porque como indicamos anteriormente, con relación a las personas privadas de libertad por medidas cautelares, el artículo 2 de la ley aprobada señala en el párrafo segundo que “*Para el caso de las personas privadas de libertad por una medida cautelar **les serán aplicables las disposiciones contenidas en los títulos I, II y III de esta ley, para lo cual deberán interpretarse las normas acordes a su condición de indiciada, y en el tanto no resulten contrarias a lo dispuesto por la Ley 7594, Código Procesal Penal, del 10 de abril de 1996.***” (lo resaltado no está así en el original).

La lectura de ambas normas permite concluir que al estar contenidas las disposiciones sobre el régimen disciplinario en el Capítulo VII del Título III, resultan aplicables a las personas privadas de libertad por una medida cautelar, por lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 2.

Basta una simple lectura del artículo 2 para afirmar la inexactitud del argumento del Poder Ejecutivo.

➤ **Sobre el artículo 58 del decreto legislativo 10.879**

El artículo 58 de la ley aprobada regula los parámetros que deben observarse en la asignación de sanciones, indicando lo siguiente:

**ARTÍCULO 58. Parámetros de valoración para la asignación de sanciones.**

*Para la asignación de las sanciones la autoridad penitenciaria tendrá como parámetros los siguientes:*

- a) *La atención integral de la persona sentenciada.*
-

- b) La aplicación restrictiva de las sanciones previstas procurando implementar aquellas que posibiliten la permanencia de las personas sentenciadas en el ámbito de convivencia y en el programa de atención que por sus características le corresponda.*

Pese a que se trata de una norma que no contiene mayor complejidad, el veto cuestiona la alusión a programas de atención, aspecto que no tiene mayor significancia para su aplicación, ni conlleva algún roce de índole constitucional.

➤ **Sobre el artículo 82 del decreto legislativo 10.879**

En cuanto al artículo 82, pretende el veto legislativo que se tenga al Ministerio de Justicia y Paz, por medio de la Dirección General de Adaptación Social como una parte procesal, lo cual evidencia un profundo desconocimiento sobre la fase de ejecución de la pena. Como lo ha indicado el propio veto, al Poder Ejecutivo le está asignado por mandato constitucional ***“Ejecutar y hacer cumplir todo cuanto resuelvan o dispongan en los asuntos de su competencia los tribunales de Justicia y los organismos electorales, a solicitud de los mismos.”*** (numeral 140 inciso 9 de la Constitución Política).

No obstante que reconoce que su función es la administración penitenciaria, pretende que se le tenga como parte de un proceso penal, aduciendo para ello a los principios de contradicción y debido proceso.

La ejecución de la pena es la última etapa del proceso penal, por el cual se procede a la ejecución de la pena o medida de seguridad impuesta, y son precisamente las partes involucradas en dicho proceso las legitimadas para intervenir en esta última fase, con las particularidades y facultades propias que conllevan los procesos incidentales.

En dicho sentido, la Dirección General de Adaptación Social es la autoridad responsable de la administración penitenciaria, y su función se limita a dicho

---

ámbito, careciendo de potestades para ser considerada como una parte procesal. La única excepción es precisamente en torno a las medidas correctivas que puedan emitir las autoridades jurisdiccionales contra los centros penitenciarios, como parte de las funciones de control y vigilancia, lo cual quedó debidamente regulado en los artículos 94 y siguientes del decreto legislativo. Por lo que, consideramos que las razones dadas en el veto no trasgreden o generan vicios de orden constitucional.

➤ **Sobre el artículo 93 del decreto legislativo 10.879**

Cuestiona que el artículo 93 “...*configura una superposición funcional entre el Tribunal Sentenciador, el Juzgado de Ejecución de la Pena y la Dirección General del Sistema Penitenciario en materia de ejecución condicional, sin delimitar con precisión las competencias de cada órgano ni establecer criterios normativos claros de proporcionalidad para la eventual revocatoria de los beneficios otorgados.*” (página 51) y que ello afecta la separación de poderes dispuesta en artículo 9 de la Constitución Política.

En dicho sentido, señala el artículo 93 que:

**ARTÍCULO 93. Beneficio de ejecución condicional de la pena**

*Quando el tribunal sentenciador haya ordenado la suspensión de la sanción privativa de libertad al otorgar el beneficio de ejecución condicional de la pena, será esa misma autoridad a quien deberá de informarse en caso de incumplimiento.*

*En caso de incumplimiento se resolverá previa audiencia a la persona sentenciada y su defensa técnica de la etapa de juicio, la representación del Ministerio Público, el querellante y la víctima de domicilio conocido. De ordenarse la revocatoria, el tribunal sentenciador deberá dictar el auto de liquidación inicial. Asimismo, la persona sentenciada se pondrá a la orden de la Dirección General del Sistema Penitenciario, y en adelante todas las*

---

*gestiones e incidentes planteados serán presentadas ante el juzgado de ejecución de la pena.*

Como se puede apreciar, la norma es sumamente clara, y lo que regula es el procedimiento a seguir en los supuestos que se otorga el beneficio de ejecución de la pena, así como el debido proceso a seguir en caso de incumplimiento. Extrañamente, sostiene el veto que “...*la revocatoria de beneficios y suspensión de la sanción condicional no precisa límites claros de proporcionalidad, ni garantías de defensa efectiva*”. Por el contrario, la revocatoria de un beneficio, de esta naturaleza amerita otorgar audiencia previa a las partes para que se refieran al efecto.

Pero adicionalmente, la norma no contiene ninguna *superposición funcional* como lo afirma el veto presidencial, pues una vez que el tribunal sentenciador ordena revocar el beneficio, la persona sentenciada debe ser puesta a la orden de la Dirección General del Sistema Penitenciario, que es el procedimiento a seguir para la ejecución de la sentencia. Y cualquier otra gestión o incidencia será de conocimiento del respectivo juzgado de ejecución de la pena.

➤ **Sobre el artículo 97 a 102 del decreto legislativo 10.879**

Finalmente, cuestiona el Poder Ejecutivo que por primera vez se dispusiera la legislación necesaria para regular lo concerniente a las medidas de seguridad curativas, tema que ha carecido de legislación alguna, en detrimento de las personas con enfermedad mental en conflicto con la ley.

Pese a la inconformidad del veto presidencial, no señala en ningún momento las razones por las cuales considera que dicha legislación resulta contraria a la Constitución Política. Por el contrario, es una legislación que fue construida con la participación y asesoría de las instituciones vinculadas, procurando una atención profesional a las personas sometidas a una medida de seguridad curativa.

---

Dichas disposiciones están acordes con lo dispuesto en diferentes votos de la Sala Constitucional, tales como el voto N. **2586-93** de las quince horas treinta y seis minutos del ocho de junio de mil novecientos noventa y tres, voto N. **4555-2009** de las ocho horas y veintitrés minutos del veinte de marzo del dos mil nueve, y el voto N. **10383-2009** de las trece horas y treinta y nueve minutos del veintiséis de junio del dos mil nueve.

▪ **Sobre el acápite titulado “Sobre la afectación por intromisión de autoridades judiciales en competencias exclusivas del Sistema Penitenciario Nacional”**

Con el título antes mencionado, el Poder Ejecutivo efectúa como parte del veto por razones de constitucional una serie de afirmaciones y valoraciones en torno a procesos judiciales en los que considera que las autoridades jurisdiccionales han excedido sus funciones.

Tales argumentos no corresponden en absoluto a un veto por razones de constitucionalidad, pues se refieren a incidencias cuya valoración escapa al control que corresponde efectuar a la Sala Constitucional. Como lo hemos advertido anteriormente, el objeto del veto debe ser el decreto legislativo 10.879 “*Ley de Ejecución de la Pena y de las Medidas de Seguridad Curativas*” y no las resoluciones de los juzgados de ejecución de la pena.

▪ **Sobre el acápite titulado “Sobre otras consideraciones que justifican la necesidad de vetar el decreto legislativo”**

Ahora bien, respecto a los argumentos esbozados respecto a acápite dicho, consideramos que, como se ha expuesto ampliamente en este informe, el decreto legislativo realiza una exhaustiva delimitación normativa respecto a las competencias propias de cada poder y sus dependencias en esta etapa de ejecución de la pena y las medidas de seguridad.

---

Asimismo, en cuanto a la consideración de la regulación integral de las medidas de seguridad, consideramos que dicho decreto legislativo viene a regular en lo conducente lo relacionado a las medidas de seguridad reguladas en nuestro Código Penal y Código Procesal Penal. Por lo que, contrario a lo indicado en el veto, dicho decreto si regula lo concerniente a las medidas de seguridad e incluso realiza una diferenciación respecto a la aplicación de ciertos institutos jurídicos que, por su naturaleza, puede o no ser aplicados.

En virtud de lo manifestado anteriormente, es que se considera **NO ACOGER las objeciones por de constitucionalidad** propuestas por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, de conformidad con el artículo 128 de la Constitución Política y el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, este quedará sujeto a lo que resuelva la Sala Constitucional, tal y como se indica en la recomendación final.

#### **IV. CONCLUSIONES**

Las diputaciones firmantes del presente informe rechazamos las objeciones por razones de oportunidad, conveniencia y constitucionalidad indicadas por el veto emitido por el Poder Ejecutivo mediante oficio **MP-DMP-OF-0137-2026 DE 09 DE MARZO DE 2026**. Por el contrario, se considera que el decreto de ley vetado mantiene su viabilidad jurídica para que se convierta en Ley de la República, por cuanto:

1. El decreto legislativo N.º 10.879 atiende una omisión legislativa de más de cincuenta años, expresamente reconocida por la Sala Constitucional mediante la resolución N.º 19582-2015, en la que ese tribunal determinó por unanimidad que la ausencia de una ley especial que regule la ejecución de las penas y medidas de seguridad constituye una inconstitucionalidad por omisión, contraria al mandato contenido en el artículo 51 del Código Penal y lesiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. La promulgación de esta ley no es, por tanto, una decisión de mera
-

conveniencia política, sino el cumplimiento de un imperativo constitucional que el Estado costarricense ha postergado por décadas.

2. El veto total planteado por el Poder Ejecutivo carece de la precisión argumentativa exigida para fundamentar válidamente una objeción de esta naturaleza. Los argumentos expuestos, tanto por razones de oportunidad y conveniencia como por razones de constitucionalidad, se formulan en términos genéricos, subjetivos e imprecisos, sin identificar con claridad cuáles normas concretas del decreto legislativo resultan contrarias al ordenamiento constitucional, ni en qué medida su implementación afectaría negativamente la organización o el funcionamiento del Sistema Penitenciario Nacional. Esa insuficiencia argumentativa no puede, por sí sola, constituir fundamento suficiente para privar a la ciudadanía de un marco normativo que se ha tardado más de medio siglo en construir y que brinda mayor seguridad jurídica en dicha etapa de ejecución.
  3. El decreto legislativo N.º 10.879 no subvierte el principio constitucional de separación de poderes, sino que lo desarrolla y lo positiviza de manera coherente con el ordenamiento vigente. El propio texto del veto reconoce que al Poder Judicial le corresponde el control jurisdiccional de la legalidad de los actos administrativos en tutela de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, y que al Poder Ejecutivo le corresponde la administración material del sistema penitenciario.
  4. Los argumentos de constitucionalidad formulados en el veto incurren en contradicciones argumentativas serias que lo debilitan sustancialmente. El Poder Ejecutivo cuestiona normas del decreto legislativo que son idénticas, en su contenido, a disposiciones que el mismo Ejecutivo ha reproducido en su propio proyecto de ley N.º 24.912, denominado “Ley del Sistema Penitenciario Nacional”. Además, el cambio de denominación de la “Dirección General de Adaptación Social” a “Dirección General del Sistema Penitenciario” —que el veto presenta como una alteración indebida de la estructura administrativa— fue una propuesta impulsada por el propio
-

Ministerio de Justicia y Paz en las mesas de trabajo interinstitucionales, según consta en el expediente legislativo. Estas contradicciones revelan que los alegatos de inconstitucionalidad no responden a una vulneración a preceptos constitucionales, sino razones subjetivas sin sustento técnico.

5. El decreto legislativo es el producto de un proceso de construcción técnica amplio, participativo y legítimamente validado. Su redacción estuvo a cargo de la Sala de Casación Penal, la Fiscalía General de la República y la Defensa Pública, con la participación activa de jueces de ejecución de la pena y personal técnico del Ministerio de Justicia y Paz. Fue sometido a audiencias, consultas institucionales y mesas de trabajo en las que participaron representantes del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial y de la Asamblea Legislativa. Recibió dictamen afirmativo unánime en la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, con el respaldo de todas las fracciones legislativas, y fue aprobado en segundo debate con 33 votos afirmativos. Ese consenso interinstitucional e interpoderes otorga al decreto legislativo una solidez técnica y una legitimidad democrática que el veto presidencial no logra desvirtuar.
  6. El decreto legislativo no flexibiliza el régimen de cumplimiento de las penas ni otorga beneficios automáticos a las personas privadas de libertad. Por el contrario, refuerza la seguridad jurídica al exigir resoluciones motivadas y sujetas a recursos para cualquier modificación en las condiciones de cumplimiento de la pena. Garantiza, asimismo, que la Administración Penitenciaria conserve plenamente sus potestades de organización, ubicación y atención de la población sentenciada, estableciendo con claridad que el control jurisdiccional de los juzgados de ejecución de la pena se circunscribe a la tutela de los derechos fundamentales y a la verificación de la legalidad de los actos administrativos, sin sustituir ni interferir en la administración, gestión y operatividad penitenciaria. La afirmación del Poder Ejecutivo de que la ley “alcahuetea a los criminales” no encuentra respaldo alguno en el presente decreto legislativo 10.879.
-

7. El veto interpuesto utiliza como fundamento resoluciones judiciales concretas dictadas por juzgados de ejecución de la pena, con el propósito de cuestionar la conveniencia del decreto legislativo. Este enfoque es jurídicamente improcedente, por cuanto el objeto del veto debe recaer sobre el texto normativo aprobado y no sobre pronunciamientos judiciales que, en su caso, podrían ser impugnados por las vías procesales ordinarias previstas en el ordenamiento jurídico.
  8. El alegato del veto sobre la supuesta vulneración al principio de igualdad consagrado en el artículo 33 de la Constitución Política, sustentado en que el decreto legislativo excluye a las personas en prisión preventiva de su ámbito de aplicación, carece de fundamento por cuanto obedece a una lectura parcial e incompleta del texto normativo aprobado. El párrafo segundo del artículo 2 del decreto legislativo establece con total claridad que a las personas privadas de libertad por una medida cautelar les son aplicables las disposiciones contenidas en los títulos I, II y III de la ley, incluyendo los principios rectores, los derechos y deberes de las personas sentenciadas y el régimen del Sistema Penitenciario Nacional, debiéndose interpretar las normas acordes con su condición de indiciadas. Es decir, el Poder Ejecutivo formula uno de sus argumentos constitucionales más importantes ignorando una norma expresa del mismo decreto que pretende vetar, lo que revela la debilidad estructural del veto en su conjunto.
  9. Costa Rica asume obligaciones internacionales en materia de derechos de las personas privadas de libertad, derivadas de instrumentos como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), las Reglas de Bangkok, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dichos instrumentos imponen al Estado la obligación de garantizar que la ejecución de las penas y de las medidas de seguridad se realice bajo un marco normativo con rango de ley, que asegure el control judicial independiente y el pleno respeto de los derechos fundamentales de
-

la población penitenciaria. Mantener el veto significa perpetuar una situación de regulación meramente reglamentaria que, según la propia Sala Constitucional, es insuficiente para satisfacer el principio de reserva de ley y expone al Estado costarricense a responsabilidad internacional.

- 10.** La resolución N.º 2025-031853 de la Sala Constitucional precisa, además, que el veto es una forma de participación del Poder Ejecutivo en el procedimiento legislativo —no una potestad absoluta ni un veto de veto—, y que la sanción de las leyes constituye un acto solemne mediante el cual ese Poder manifiesta su conformidad con el contenido aprobado por la Asamblea Legislativa, siendo esta la expresión de una voluntad conjunta entre ambos órganos en la formación del ordenamiento jurídico. Desde esa perspectiva, el resello es el mecanismo constitucional que habilita a esta Asamblea para hacer prevalecer la voluntad legislativa mayoritaria cuando las objeciones del Ejecutivo no han logrado desvirtuar técnicamente la solidez del texto aprobado. En el presente caso, las consideraciones desarrolladas en este informe demuestran que ninguno de los argumentos del veto —ni los de oportunidad y conveniencia, ni los de constitucionalidad— alcanza el umbral de precisión, fundamentación y proporcionalidad necesarios para justificar la no promulgación del decreto legislativo N.º 10.879.
-

**V. RECOMENDACIÓN:**

Las suscritas diputaciones integrantes de la subcomisión ampliada con fundamento en los artículos 128 de la Constitución Política, el artículo 208 bis del Reglamento Legislativo y la resolución de la presidencia de la Asamblea Legislativa dada el 09 de abril del 2026, en sesión extraordinaria N.88 del Plenario Legislativo, rendimos el informe al veto total por razones de oportunidad, conveniencia y constitucionalidad del Poder Ejecutivo, al **decreto legislativo 10.879** rendido mediante oficio **MP-DMP-OF-0137-2026 DE 09 DE MARZO DE 2026**, suscrito por el Presidente de la República, Señor Rodrigo Chaves Robles y el Ministro de Justicia y Paz, señor Gerald Campos Valverde y en consecuencia, se **recomienda** al Plenario Legislativo lo siguiente:

1. **No acoger las objeciones por razones de oportunidad y conveniencia** propuestas por el Poder Ejecutivo y en consecuencia, **se recomienda resellar el decreto legislativo 10.879**. Sin embargo, por tratarse de un único veto y haber emitido el Poder Ejecutivo al decreto legislativo de marras objeciones por razones de constitucionalidad, este quedará sujeto a lo que resuelva la Sala Constitucional.
2. **No acoger las objeciones por razones de constitucionalidad** formuladas por el Poder Ejecutivo, y en consecuencia, de conformidad con los artículos 128 de la Constitución Política y el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se solicita remitir el presente expediente del decreto legislativo 10.879 a la Sala Constitucional para que esta dirima el asunto, quedando sujeto a lo que resuelva.

**Dinorah Barquero Barquero**  
Diputada

**Priscilla Vindas Salazar**  
Diputada

---

