

**Limitaciones del sistema de libertad anticipada costarricense: Estudio de caso del sistema japonés para la implementación de reformas penitenciarias.**

**Limitations of the Costa Rican early-release system: Case study of the Japanese system for the implementation of penitentiary reforms.**

Daniel García Ramírez<sup>1</sup>

(Recibido: 04/03/2024 • Aceptado: 07/05/2024)

---

<sup>1</sup> San José, Costa Rica. Doctor en Derecho graduado del programa de Política y Derecho de la Universidad de Hiroshima, Japón. [dgsrs14@gmail.com](mailto:dgsrs14@gmail.com), Número de ORCID: 0009-0008-5932-1403.

**Resumen:** Este artículo examina los retos enfrentados por el sistema de libertad anticipada costarricense como consecuencia directa de la falta de una estructura normativa sólida. Aquí se propone un análisis comparativo con el sistema de libertad japonés y las normas dirigidas a promover la reinserción social de la persona infractora. Se discuten las diferencias en la normativa y la aplicación de la libertad condicional en ambos países, destacando las áreas de mejora en el sistema costarricense. Como principal resultado, el análisis revela la necesidad de una mayor profundidad normativa y una estructura jurídica sólida para promover prácticas mejores prácticas en el sistema penitenciario costarricense.

**Palabras clave:** Libertad anticipada – Libertad condicional – Ejecución de la pena – Derecho comparativo – Derecho Penitenciario

**Abstract:** This article examines the challenges the Costa Rican early-release system faces due to the absence of a solid normative structure. This article proposes a comparative analysis with the Japanese early-release system and the norms aimed at promoting the social reinsertion of offenders. The study discusses the differences in regulations and the implementation of parole in both countries, highlighting areas for improvement in the Costa Rican system. As a result, the analysis reveals the need for greater legal depth and a more robust framework to promote better practices in the Costa Rican penitentiary system.

**Key words:** Early-release – Parole – Execution of the penalty – Comparative Law – Penitentiary Law

## Índice

1. Justificación y perspectivas para mejorar 2. Desafíos del sistema penitenciario costarricense 2.1 El marco normativo y operativo del sistema penitenciario costarricense 2.2. Promoción de derechos en el sistema penitenciario costarricense 2.3. Las medidas de libertad anticipada en Costa Rica 2.4. Apreciación de las medidas de libertad 3. Reseña del

sistema japonés 3.1. Sobre la libertad condicional 3.2. Características del sistema japonés 4. Comparación entre Costa Rica y Japón 4.1. Consideraciones para una futura propuesta de ley 5. A manera de conclusión.

### ***Introducción. Problemas en la regulación de la libertad anticipada en Costa Rica***

Durante más de tres décadas, el sistema penitenciario costarricense ha sido fundamentado en las disposiciones dispersas de leyes de distinto nivel, incluyendo la Constitución Política, el Código Penal, el Código Procesal Penal, la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz, así como reglamentos institucionales, tratados internacionales de Derechos Humanos y jurisprudencia nacional e internacional. Sin embargo, notablemente ausente en este conjunto normativo está una Ley de Ejecución Penal de Adultos. Aunque en este momento se esté discutiendo un proyecto de Ley de Ejecución de la Pena en la Asamblea Legislativa (Expediente No. 21800), es necesario examinar el trasfondo legal y práctico de la administración penitenciaria en los últimos treinta años para tener una mejor comprensión de los retos y oportunidades para una futura ley.

Ante la falta de una ley de ejecución penal por más de treinta años, la Dirección General de Adaptación Social (DGAS), responsable de la administración del sistema penitenciario, ha recurrido a reglamentos vía decretos ejecutivos para cumplir con sus obligaciones. Sin embargo, el alcance de dichos reglamentos ha sido motivo de controversia entre las instituciones del sistema de justicia. Desde la reforma penitenciaria de 1993, año a partir del cual el actual modelo penitenciario costarricense comenzó a operar, las autoridades judiciales han cuestionado la capacidad de la DGAS y del Instituto Nacional de Criminología (INC) para modificar la modalidad de custodia de la población privada de libertad mediante programas desarrollados en la comunidad. Las autoridades judiciales han en reiteradas ocasiones señalado que consideran la capacidad del INC de modificar la modalidad de la custodia como una injerencia por parte del ejecutivo en la función de los tribunales de justicia. Aunque esta discrepancia ha sido resuelta en la jurisdicción constitucional, la ausencia de un cuerpo normativo penitenciario sigue siendo motivo de conflicto entre instituciones del sistema de justicia<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Carvajal, E. “77 personas fueron asesinadas por privados de libertad con beneficio carcelario”. CRHOY. <https://www.crhoy.com/nacionales/77-personas-fueron-asesinadas-por-privados-de-libertad-con-beneficio-carcelario/>. (Consultado el 13 de enero de 2023).

Como solución a este conflicto interinstitucional, se propone examinar modelos penitenciarios que posean marcos normativos sólidos que compartan el abordaje técnico y resocializante al que aspira el modelo penitenciario costarricense. Este tipo de examinación comparativa contribuiría así al fortalecimiento de las medidas dirigidas a la reinserción de las personas privadas de libertad y a la identificación de marcos normativos referentes para una eventual propuesta de ley.

Fundamentado en lo anterior, se propone observar el sistema de justicia japonés como un referente legal para el desarrollo de leyes especiales que fortalezcan el sistema de libertad anticipada en Costa Rica. Japón es un país líder en la reducción de la delincuencia y, a nivel internacional, el modelo de libertad vigilada japonés ha sido objeto de gran interés<sup>3</sup>. Sin embargo, este modelo no ha sido estudiado a profundidad en Latinoamérica, lo que subraya la necesidad de explorar aspectos del sistema de justicia de ese país que puedan tener un impacto a largo plazo en el desarrollo de políticas preventivas.

## 1. Justificación y perspectivas para mejorar

El estudio del sistema de libertad anticipada japonés es esencial para comprender y abordar las limitaciones del sistema penitenciario costarricense desde dos puntos de vista. En primer lugar, se ha vuelto necesario buscar referencias distintas a las tradicionalmente exploradas por académicos costarricenses. Aunque es crucial reconocer que la realidad regional de Centroamérica difiere considerablemente de la situación en Japón<sup>4</sup>, el derecho comparado no se debe limitar a comparar lo similar. La examinación comparativa es también aspiracional, expandiendo las fronteras del saber y revelando nuevas posibilidades. Es necesario por ello observar aquellos sistemas que han tenido éxito implementando

---

<sup>3</sup> Después de un repunte en casos penales en 2002, durante los últimos veinte años el número de casos penales ha disminuido considerablemente, pasando de 285000 casos a 56000 en 2021. Japón, Ministerio de Policía, Oficina del Departamento de Policía, 令和3年の犯罪情勢 (2023), p. 5 gráfico 1. [https://www.npa.go.jp/publications/statistics/crime/situation/r3\\_hanzaijyousei.pdf](https://www.npa.go.jp/publications/statistics/crime/situation/r3_hanzaijyousei.pdf); Japón, Ministerio de Justicia, Departamento de Rehabilitación, “Offenders Rehabilitation of Japan” (2015). <https://www.moj.go.jp/content/001345372.pdf>

<sup>4</sup> Japón, Ministerio de Justicia, “令和2年版 犯罪白書. 第1編, 第1章, 第2節” (2021). [https://www.moj.go.jp/housouken/housouken03\\_00027.html](https://www.moj.go.jp/housouken/housouken03_00027.html).

prácticas que se ajusten al modelo costarricense. El sistema costarricense se podría beneficiar de implementar prácticas normativas del sistema japonés de libertad condicional, tanto por su enfoque como por sus alcances. Mientras que en algunas naciones centroamericanas se ha debilitado la atención técnica en la comunidad, el modelo japonés se ha centrado en la introducción de medidas de liberación anticipada con fines preventivos y efecto resocializante<sup>5</sup>. Esta divergencia en los enfoques ofrece una valiosa oportunidad para explorar alternativas y estrategias que puedan adaptarse al contexto técnico y promotor de derechos de la administración penitenciaria costarricense.

En segundo lugar, la falta de desarrollo normativo y de investigación académica en el ámbito penitenciario costarricense constituye una debilidad que requiere una atención inmediata<sup>6</sup>. No solo carece el país de una ley especial que regule la ejecución penal de adultos, sino que tampoco existen muchos espacios dedicados a la investigación científica en el campo de la atención penitenciaria, contribuyendo a la falta de información sobre el impacto del sistema penitenciario o de sus modelos<sup>7</sup>. Esta situación afecta la capacidad del Estado para diseñar y aplicar estrategias efectivas de control de la criminalidad, así como para proporcionar información clara y pertinente a la población. A pesar de que el proyecto de ley actualmente discutido en la Asamblea Legislativa ha planteado mejoras sustanciales, la propuesta de ley todavía conserva limitaciones similares a las encontradas en la normativa vigente. Una comparación con el sistema japonés puede revelar aspectos técnicos y normativos que fortalezcan la regulación de los programas de atención en la

---

<sup>5</sup> El artículo 49 de la Ley de Libertad Vigilada y Protección (también llamada Ley de Rehabilitación) en su primera parte establece que el objetivo de este sistema es la rehabilitación y reforma de la persona bajo vigilancia, realizada a través de medidas de guía y supervisión en la comunidad. Japón, Asamblea Nacional, 更生保護法, Ley 88, aprobada el 15 de junio de 2007.

<sup>6</sup> En Japón existe abundante investigación académica respaldada por estudios fácticos sobre la viabilidad de las medidas de libertad condicional. Existen revistas para la investigación académica que tratan el tema de la rehabilitación del infractor en la comunidad. V.g. la revista 更生保護学研究 (Kousei Hogo Kenkyuu), el Japanese Journal of Offender Rehabilitation y la revista 更生保護と犯罪予防 (Kousei Hogo to Hanzai Yobou). Estas publican estudios empíricos y analíticos sobre el sistema de libertad vigilada en Japón y promueven la investigación de los programas especiales de tratamiento para los infractores.

<sup>7</sup> Por ejemplo, en el área de atención en comunidad existen pocos estudios sobre las medidas de libertad anticipada en Costa Rica. Dos estudios encontrados en el transcurso de esta investigación son los realizados por Feoli, M. y Gómez, M., “El Sistema Penitenciario Costarricense: Decisiones Políticas Punitivistas Y La Paradoja De Un Modelo Sustitutivo Al Abuso De La Prisión”, Anuario Centro De Investigación Y Estudios Políticos, 13 (2022), 11–41. <https://doi.org/10.15517/aciep.v0i13.49643> (Consultado el 1 de diciembre de 2023) y Feoli, M. y Mora, J., “Nuevos Problemas Y Viejos Desafíos De La Ejecución Penal En Costa Rica: La Actuación De Los Jueces A Propósito De Las Órdenes Para Atender El Covid-19 En Las Cárcels”, Revista IUS Doctrina, vol. 13, n. 2 (2020). <https://doi.org/10.15517/id.2020.45942>.

comunidad, así como otros aspectos clave para la operación eficiente del sistema penitenciario costarricense.

Por lo tanto, es crucial expandir el conocimiento sobre la regulación de la libertad anticipada en Costa Rica e identificar posibles opciones comparativas para el desarrollo futuro de una legislación más robusta. El modelo japonés, con su amplia base de investigación respaldada por estudios fácticos sobre la viabilidad de las medidas de libertad condicional, podría ofrecer perspectivas valiosas para mejorar el sistema costarricense.

Por último, este artículo limita su enfoque a medidas de libertad anticipada dirigidas a la población penal general, excluyendo a grupos específicos como mujeres privadas de libertad, menores de edad y personas con enfermedades graves. Estas poblaciones requieren un enfoque especializado que no se aborda en este estudio. Además, la regulación japonesa actualmente no contempla el uso de vigilancia electrónica, por lo que esta medida no se examina en el contexto del sistema penitenciario costarricense.

## 2. Desafíos del sistema penitenciario costarricense

A pesar de los esfuerzos legislativos recientes para promover proyectos restaurativos y crear recursos normativos para la aplicación de penas alternativas<sup>8</sup>, uno de los principales desafíos nacionales ha sido la falta de una propuesta integral y coherente para la ejecución de la pena<sup>9</sup>. Esto ha llevado a que los diferentes actores del sistema de justicia enfrenten los desafíos derivados de la delincuencia de manera aislada y desarticulada. En este contexto, la capacidad de la DGAS para administrar las instituciones penitenciarias se ha visto sometida a una presión considerable, especialmente debido al aumento de la población penal y las intervenciones de instituciones externas.

Durante el período comprendido entre los años 2009 y 2014, la administración penitenciaria costarricense enfrentó una creciente tasa de sobrepoblación en sus centros

---

<sup>8</sup> Véase la Ley de Creación del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (2014); la Ley de Mecanismos Electrónicos de Seguimiento en Materia Penal; y la Ley de Justicia Restaurativa (2018).

<sup>9</sup> Bedoya, J., 2022.

penales, evidenciando una crisis nacional en el sistema penitenciario<sup>10</sup>. Antes del año 2008, el sistema penitenciario ya se encontraba al borde de la ocupación total, pero a partir del 2010 se experimentó un rápido aumento en la sobrepoblación<sup>11</sup>. Este incremento puede atribuirse tanto a un aumento real de la actividad criminal como al fortalecimiento de la capacidad de las autoridades para perseguir y procesar casos delictivos. Sin embargo, no se puede negar la falta de desarrollo infraestructural penitenciario en el país durante este período y el impacto que este hecho tuvo en las decisiones tomadas por la DGAS<sup>12</sup>. Más importante, estas medidas no produjeron una mejora palpable en el estado de los centros penales, lo que llevó a intervenciones por parte de los juzgados de ejecución de la pena.

Los juzgados de ejecución de la pena en Costa Rica, en su función de garantizar el cumplimiento legal de las sentencias, tomaron medidas sin precedentes en la historia penitenciaria costarricense. Ante la incapacidad de las autoridades penitenciarias para reducir la sobrepoblación en los dormitorios o áreas de ocupación, los juzgados decidieron cerrar temporalmente el ingreso de nueva población penal y ordenar la reducción de la población penal<sup>13</sup>. Aunque estas decisiones estaban dentro de las capacidades de los juzgados de ejecución, limitaron las opciones de la administración penitenciaria para acoger y trasladar a la población penal<sup>14</sup>. Además, el deterioro de la infraestructura y la capacidad

---

<sup>10</sup> El número de privados de libertad en el nivel institucional pasó de 8924 a 13757 en ese plazo, mientras que la población penal en general creció de 15069 personas a 33082. Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Departamento de Investigación y Estadística, “Informe Estadístico Penitenciario” (2015). [https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo\\_DOCU/64](https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo_DOCU/64).

<sup>11</sup> Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Departamento de Investigación y Estadística, “Informe Estadístico Penitenciario” (2019). [https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo\\_DOCU/64](https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo_DOCU/64).

<sup>12</sup> Llobet, J., “El “Éxito” del Populismo Punitivo en Costa Rica y sus Consecuencias”, Revista Digital de la Maestría en Ciencias Penales, n. 8, año 8 (2016). ISSN 1659-4479; La Sala Constitucional ha indicado en sentencias 1655-2016, 10290-2018 y 14430-2016 las falencias en la infraestructura penitenciaria y señalado que en los períodos comprendidos entre 2007-2009 y 2014-2018, el porcentaje de ejecución presupuestaria para la construcción de instalaciones caía por debajo del 30%. Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 22207, resolución del 4 de octubre de 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-1055284>.

<sup>13</sup> Véase las resoluciones 154-2013 del Juzgado de Ejecución de la Pena del Segundo Circuito Judicial de la Zona Atlántica, 1975-2013 del Juzgado de Ejecución de la Pena de Alajuela, 401-2013 del Juzgado de Ejecución de la Pena de Guanacaste, 1005-2013 del Juzgado de la Pena de Cartago y 1539-2014 del Juzgado de Ejecución de la Pena de Alajuela ordenan el cierre de centros penales bajo su jurisdicción por hacinamiento. Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Instituto Nacional de Criminología, Redistribución de la Población Privada Libertad para reducir el Hacinamiento Crítico del Programa de Atención Institucional, Circular 5-2015 (2015).

<sup>14</sup> El Consejo Superior de la Corte Suprema de Justicia en sesión celebrada el 15 de febrero del 2012 le comunicó al Consejo de Jueces de Ejecución de la Pena que como cuerpo colegiado no podían ordenar cierres de centros, pero que como juzgado unipersonal si estaban autorizados para ordenar las medidas necesarias en

de atención en los centros penales fue motivo de preocupación para la Sala Constitucional, la cual resolvió favorablemente recursos interpuestos por la población penal en contra las autoridades penitenciarias en múltiples ocasiones<sup>15</sup>. Esta presión judicial obligó a la DGAS y al INC a tomar medidas de urgencia para abordar la sobrepoblación penitenciaria.

En el entretanto se construían nuevos centros carcelarios y se ampliaban los existentes, el INC tuvo que promover reformas para expandir el uso de medidas técnicas de liberación anticipada que pudieran reducir la población penal en centros carcelarios<sup>16</sup>. A pesar de la necesidad urgente de disminuir las tasas de ocupación, el uso de estas medidas fue objeto de fuertes críticas en el ámbito público y político, desde donde se acusaba al MJP de poner en riesgo la seguridad pública<sup>17</sup>.

Las medidas implementadas por el INC facilitaron nuevas vías para el traslado de personas privadas de libertad a programas en la comunidad, ampliando los criterios de valoración y permitiendo el cambio de modalidad de custodia de centros penales cerrados a centros de supervisión en la comunidad, conocidos como Centros de Atención Semi-

---

los centros penales bajo su jurisdicción. Costa Rica, Corte Suprema de Justicia, Consejo Superior, Acta de Consejo Superior del 15 de mayo del 2012, artículo LXIX, documento 4903-12 (2012).

<sup>15</sup> Véase las resoluciones constitucionales 2474-2013, 11765-2012, 7044-2021, 2468-2016, 21466-2018 y 16263-2019, donde se dieron plazos específicos a los centros para reducir el hacinamiento crítico. Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 20497, resolución del 23 de octubre de 2019. <https://nexuspj.poderjudicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-943944>.

<sup>16</sup> Mediante circulares, el Instituto Nacional de Criminología solicita a los centros penales valoraciones para trasladar al nivel Semi-Institucional a privados de libertad que cumplieran su sentencia en un plazo menor a cinco y siete años respectivamente, siempre y cuando no se trataran de personas condenadas a delitos graves y gozaran de un registro favorable para su egreso. Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Instituto Nacional de Criminología, Redistribución de la Población Privada Libertad para reducir el Hacinamiento Crítico del Programa de Atención Institucional, Circular 5-2015, aprobado en 2015; Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Instituto Nacional de Criminología, Redistribución de la Población Privada Libertad para reducir el Hacinamiento Crítico del Programa de Atención Institucional, Circular 8-2016, aprobado en 2016.

<sup>17</sup> Bedoya, J. *Bienestar o Castigo: Los debates por las políticas penitenciarias en Costa Rica (2014-2018)* (1ra ed.) (Costa Rica: Editorial UCR, 2022); Pocos estudios sobre las medidas de libertad anticipada en Costa Rica. Dos estudios encontrados en el transcurso de esta investigación son los realizados por Feoli, M. y Gómez, M., “El Sistema Penitenciario Costarricense: Decisiones Políticas Punitivistas Y La Paradoja De Un Modelo Sustitutivo Al Abuso De La Prisión”, *Anuario Centro De Investigación Y Estudios Políticos*, 13 (2022), 11–41. <https://doi.org/10.15517/aciep.v0i13.49643> (Consultado el 1 de diciembre de 2023) y Feoli, M. y Mora, J., “Nuevos Problemas Y Viejos Desafíos De La Ejecución Penal En Costa Rica: La Actuación De Los Jueces A Propósito De Las Órdenes Para Atender El Covid-19 En Las Cárceles”, *Revista IUS Doctrina*, vol. 13, n. 2 (2020). <https://doi.org/10.15517/id.2020.45942>.

Institucionales<sup>18</sup>. Como resultado de estas modificaciones, la población bajo estas medidas técnicas creció en comparación con años anteriores<sup>19</sup>. Sin embargo, este aumento, junto con la atención mediática a casos de reincidencia agravada, generó una fuerte reacción pública contra la dirección política del MJP. A pesar de las críticas en contra, la administración penitenciaria argumentó por la necesidad de reducir la población en los centros penales y señaló que la tasa de reincidencia entre las personas liberadas continuaba siendo significativamente baja<sup>20</sup>.

En resumen, se puede observar como la DGAS se vio obligada a tomar medidas urgentes y extraordinarias como respuesta a las presiones externas e internas sentidas por la administración penitenciaria. Sin embargo, estas medidas discrecionales se basaron en una interpretación amplia de la DGAS sobre sus capacidades para gestionar el sistema penitenciario. Este escenario de actuación limitada dentro de un marco legal insuficiente destaca la necesidad de estudiar a fondo el marco normativo del sistema de libertad anticipada costarricense.

## 2.1 El marco normativo y operativo del sistema penitenciario costarricense

La capacidad operativa de la DGAS e INC, en ausencia de una ley de ejecución penal, se basa en leyes nacionales e internacionales, reglamentos internos y jurisprudencia constitucional. La ley establece los objetivos de la DGAS, que incluyen la ejecución de medidas privativas de libertad, la custodia y tratamiento de procesados y sentenciados, así como la investigación de las causas de la criminalidad<sup>21</sup>. Por otro lado, la jurisprudencia

---

<sup>18</sup> Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Instituto Nacional de Criminología, Redistribución de la Población Privada Libertad para reducir el Hacinamiento Crítico del Programa de Atención Institucional, Circular 5-2015 (2015); Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Instituto Nacional de Criminología, Redistribución de la Población Privada Libertad para reducir el Hacinamiento Crítico del Programa de Atención Institucional, Circular 8-2016, aprobado en 2016.

<sup>19</sup> Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Departamento de Investigación y Estadística, “Informe Estadístico Penitenciario” (2013; 2017). [https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo\\_DOCU/64](https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo_DOCU/64).

<sup>20</sup> Bedoya, J., 2022.

<sup>21</sup> Costa Rica, Asamblea Legislativa, Ley de Creación de la Dirección General de Adaptación Social, Ley 4762, adoptado el 8 de mayo de 1971. Art. 3.

[https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param2=NRTC&nValor=1&nValor2=5962&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor=1&nValor2=5962&strTipM=TC).

constitucional ha interpretado ampliamente los fines de la DGAS, otorgándole amplias capacidades administrativas para llevar a cabo sus funciones.<sup>22</sup>.

Esta interpretación se fundamenta en criterios prácticos y legales. La Sala Constitucional ha señalado que corresponde exclusivamente a la DGAS e INC la organización y determinación de los espacios diseñados para la sanción penal<sup>23</sup>. Según el argumento de la corte, la concurrencia de normativas nacionales e internacionales para guiar la acción de la administración penitenciaria es suficiente para sustentar la actividad de la DGAS e INC.

Lo anterior se fundamenta en una interpretación extensa del principio de legalidad establecido en el artículo 11 de la Constitución Política. Sobre este principio, la Sala ha indicado que *“...el principio de legalidad que consagra el artículo 11 de nuestra Constitución Política (...) significa que los actos y comportamientos de la Administración deben de estar regulados por norma escrita, lo que implica desde luego, el sometimiento a la Constitución, a la ley, y en general a todas las normas del ordenamiento jurídico (...)”*<sup>24</sup>. En el caso de la DGAS, la ley le otorga una fines y facultades limitadas que orientan su operación, cumpliendo así con el requisito de ley escrita para operar. A pesar de no existir una ley expresa sobre la ejecución de la pena, alrededor de ese vacío existen retazos de lo que la pena debe ser y cuáles son sus límites, como es el caso del artículo 51 del Código Penal<sup>25</sup>.

La falta de una legislación clara emanada de la Asamblea Legislativa plantea complicaciones significativas. Las críticas hacia la DGAS por el uso de medidas técnicas de libertad anticipada han surgido debido a la falta de claridad normativa, lo que ha obligado a

---

<sup>22</sup> Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 6829, resolución del 24 de diciembre de 1993.  
<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-83633>.

<sup>23</sup> Ídem.

<sup>24</sup> Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 14457, resolución del 8 de septiembre de 2017.  
<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-83633>.

<sup>25</sup> Este artículo declara el fin rehabilitador de la pena de prisión sin proporcionar pautas concretas para su cumplimiento o modalidades específicas. Costa Rica, Asamblea Legislativa, Código Penal, Ley 4573, adoptado el 4 de mayo de 1970.

[https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=5027](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=5027)

la Sala Constitucional a intervenir repetidamente para resolver disputas sobre las capacidades de la DGAS<sup>26</sup>. Aunque las medidas promovidas por la DGAS e INC han perdurado, el clamor público y la opinión de otras instituciones señalan la necesidad de mejorar el sistema actual para minimizar el conflicto inter e intrainstitucional en el sistema de justicia nacional.

Es importante destacar que la falta de consenso legislativo para concretar una Ley de Ejecución de la Pena ha sido la razón principal por la que la DGAS ha tenido que recurrir a reglamentos administrativos para regular el sistema penitenciario nacional. La Sala Constitucional ha responsabilizado a la Asamblea Legislativa por la ausencia de una ley de ejecución penal. Este panorama pone en riesgo la integridad jurídica del sistema de justicia costarricense, ya que la materia penitenciaria involucra limitaciones de derechos fundamentales que requieren un marco normativo más sólido. La Sala Constitucional ha indicado que establecer una ley penitenciaria que contemple los avances en técnica penitenciaria es responsabilidad de la Asamblea de acuerdo con principio de reserva legal, indicando que este principio "*(..) constituye una garantía de control frente al poder público pues, precisamente, la regulación reglamentaria de una actividad que incide en una multiplicidad de derechos fundamentales, requiere de un marco normativo de rango legal, de manera tal que los derechos fundamentales no pueden quedar sustraídos del debate público que se genera en la Asamblea Legislativa (...)*"<sup>27</sup>. Es decir, si bien la utilización de reglamentos para controlar la administración penitenciaria no es contraria a derecho, debe plantearse con mayor precaución el uso de reglamentos para limitar o fijar derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, aun cuando les favorezca.

## 2.2 Promoción de derechos en el sistema penitenciario costarricense

A pesar de la falta de una regulación robusta, el sistema penitenciario costarricense ha promovido el respeto de garantías fundamentales de la población privada de libertad. Principalmente, el reconocimiento constitucional de los derechos de la población privada de

---

<sup>26</sup> Carvajal, E. "77 personas fueron asesinadas por privados de libertad con beneficio carcelario". CRHOY. <https://www.crhoy.com/nacionales/77-personas-fueron-asesinadas-por-privados-de-libertad-con-beneficio-carcelario/>. (Consultado el 13 de enero de 2023).

<sup>27</sup> Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 11957, resolución del 8 de septiembre de 2021. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-322459>.

libertad ha contribuido a orientar los programas de atención penitenciaria implementados en el país.

La Sala Constitucional se ha referido al objeto de la pena descrito en el artículo 51 del Código Penal como principio garante del desarrollo de políticas penitenciarias, indicando que "*la garantía de ejecución, que asegura la ejecución conforme de las penas y las medidas con arreglo a las normas legales*", permite identificar al fin rehabilitador del delincuente y la prevención del delito como principios generales que rigen sobre la ejecución del sistema penitenciario en general<sup>28</sup>.

Otro elemento que ha contribuido a la creación de actual sistema de garantías fundamentales ha sido el rango otorgado a tratados internacionales en derechos humanos en la normativa costarricense. Esta es la principal característica del modelo costarricense que ha contribuido al desarrollo del modelo de garantías actual. La reforma constitucional de 1989 conformó un sistema de protección que "*no está constreñid(o) a los convenios y tratados formalmente ratificados por Costa Rica, convenciones, tratados o acuerdos, formalmente suscritos y aprobados conforme al trámite constitucional mismo, sino que se extiende a cualquier otro instrumento que tenga la naturaleza propia de la protección de los Derechos Humanos, aunque no esté formalmente suscrito ni aprobado conforme al trámite constitucional*"<sup>29</sup>. Como resultado, tratados, resoluciones y guías internacionales sobre derechos humanos en los sistemas de justicia penal crean obligaciones y límites para la administración penitenciaria, contribuyendo así a llenar parcialmente el espacio dejado por la falta de una ley de ejecución de la pena.

En esta coyuntura legal, la DGAS ha instaurado distintos programas para variar la modalidad de custodia de centros penales cerrados (prisión) a centros abiertos (en la comunidad), sustentándose en el principio de rehabilitación de la persona privada de libertad. Al no existir una ley superior y al depender de la actividad administrativa de la

---

<sup>28</sup> Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 6829, resolución del 24 de diciembre de 1993.

<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-83633>.

<sup>29</sup> Véase también sentencias números 1682-2007, 3043-2007 y 4276-2007 de la misma sala. Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 12242, resolución del 5 de julio de 2019. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-83633>.

DGAS para regular el sistema penitenciario, se ha permitido el desarrollo de medidas que, aun si carecen del mismo respaldo jurídico que la libertad condicional aprobada por un juez de ejecución de la pena, tienen consecuencias prácticas semejantes a esta.

### 2.3 Las medidas de libertad anticipada en Costa Rica<sup>30</sup>

En el sistema penitenciario costarricense, se distinguen dos tipos de medidas de libertad anticipada: la libertad condicional otorgada por un ente jurisdiccional y las medidas técnicas de cambio de modalidad de custodia decidido por la vía administrativa<sup>31</sup>.

La libertad condicional, regulada por el artículo 64 del Código Penal, es la medida de libertad anticipada propiamente establecida por la ley. De oficio o por solicitud de parte se reconoce el derecho a solicitarla una vez cumplida la mitad de la pena. La solicitud está sujeta a una evaluación de la trayectoria penitenciaria realizada por el INC y depende de la aprobación de un juez de ejecución de la pena. De aprobarse la libertad, el juez establecerá condiciones de cumplimiento obligatorio y se pondrá a la persona liberada a la orden de un juzgado de ejecución de la pena. Una vez otorgada la libertad condicional, los funcionarios técnicos de las oficinas del Nivel en Comunidad se encargarán de mantener un contacto regular con la persona liberada y reportarán cualquier incumplimiento al juzgado correspondiente<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Para el presente análisis se utiliza el reglamento vigente a la fecha. Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Reglamento del Sistema Penitenciario, Decreto 40849-JP, adoptado el 9 de enero de 2018. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=85709](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=85709).

<sup>31</sup> Se ha indicado que referirse a las medidas técnicas como medidas de "liberación" es erróneo, puesto que no implican una liberación condicional propiamente decretada por una autoridad jurisdiccional ni tampoco la desatención de la administración hacia el privado de libertad (Bedoya, 2022). Sin embargo, en la presente investigación se considera que la práctica del cambio de modalidad de custodia como se aplica en la actualidad es en efecto una liberación basada en criterios técnicos. Aun si se considera que la persona beneficiada terminará de cumplir su sentencia en la comunidad bajo una supervisión más estricta que la que reciben los beneficiados con libertad condicional propia, la realidad es que materialmente el cambio de modalidad de custodia es una forma de libertad anticipada.

<sup>32</sup> El artículo 477 del Código Procesal Penal establece las competencias de los juzgados de ejecución de la pena, responsables de las sucesivas fijaciones, extinciones, sustituciones o modificaciones de la pena ordenada por los tribunales penales. Costa Rica, Asamblea Legislativa, Código Procesal Penal, Ley 7594, adoptado el 10 de abril de 1996. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=41297](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=41297); Por su parte, el artículo 64 del Código Penal hace referencia a un juez competente para ejercer las facultades de autorización de la libertad condicional. Costa Rica, Asamblea Legislativa, Código Penal, Ley 4573, adoptado el 4 de mayo de 1970. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=5027](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=5027).

En el caso de la medida técnica de libertad anticipada, de oficio o por solicitud de parte se puede solicitar la evaluación para el traslado al Nivel Semi Institucional. El traslado a este nivel implica un cambio técnico de modalidad de custodia hacia una inserción en la comunidad bajo supervisión del INC. Aunque originalmente se planteó como un reingreso controlado con pernoctación limitada en centros regionales, en la actualidad la mayoría de estos centros han cambiado hacia oficinas de presentación periódica<sup>33</sup>. El traslado a este nivel se determina mediante una evaluación técnica que considera diversos criterios, como la duración de la pena, la trayectoria penitenciaria y la existencia de recursos familiares y laborales. Las oficinas de este nivel, compuestas por equipos interdisciplinarios, supervisan a los individuos mediante visitas periódicas y colaboran con otras instituciones para proporcionar servicios que contribuyan a su reinserción<sup>34</sup>.

Tabla 1 Medidas de Libertad Anticipada en Costa Rica a mayo del 2024

<b>Medidas de Libertad Anticipada en Costa Rica</b>	
<b>Libertad Condicional<sup>35</sup></b>	<b>Traslado al Nivel Semi-Institucional<sup>36</sup></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La solicitud de la libertad condicional se postula como un derecho de la persona sentenciada.</li> <li>• La persona es puesta a la orden de un ente jurisdiccional.</li> <li>• Esta solicitud puede ser presentada por la persona privada de libertad o por iniciativa de las autoridades penitenciarias una vez cumplida la mitad de la pena impuesta.</li> <li>• El INC valora la trayectoria penitenciaria de la persona</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se postula como un beneficio penitenciario.</li> <li>• El traslado al nivel Semi-Institucional implica un cambio de modalidad en el que la persona es insertada en su entorno comunitario, permaneciendo bajo la supervisión del INC.</li> <li>• El traslado a este nivel se determina mediante una valoración técnica que examina la duración de la pena, la trayectoria penitenciaria y la disponibilidad de recursos externos como el apoyo familiar y laboral.</li> </ul>

<sup>33</sup> Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Instituto Nacional de Criminología, Modelo de Atención Semi Institucional, 2020

<sup>34</sup> La Sala Constitucional ha indicado que "(...) en virtud de los objetivos del sistema penitenciario - fin rehabilitador del delincuente (...) y de prevención del delito, es que el privado de libertad puede optar por garantías y derechos que aseguren su regreso a la vida de convivencia, tales como la libertad condicional, el régimen de confianza total, o el beneficio de la reducción de la pena con trabajo (...), sin que esto implique una variación cuantitativa de la sentencia, sino de su modo de ejecución". Costa Rica, Sala Constitucional, Sentencia 6829, resolución del 24 de diciembre de 1993. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/documentos/sen-1-0007-83633>.

<sup>35</sup> Costa Rica, Asamblea Legislativa, Código Penal, Ley 4573, adoptado el 4 de mayo de 1970. [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=5027](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=5027).

<sup>36</sup> Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Instituto Nacional de Criminología, Modelo de Atención Semi Institucional, 2020; Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Reglamento del Sistema Penitenciario, Decreto 40849-JP, adoptado el 9 de enero de 2018. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=85709](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=85709).

<b>Medidas de Libertad Anticipada en Costa Rica</b>	
<b>Libertad Condicional<sup>35</sup></b>	<b>Traslado al Nivel Semi-Institucional<sup>36</sup></b>
<p>privada de libertad basándose en aspectos sociológicos y psicológicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Posteriormente, el INC remite una recomendación técnica al Juzgado de Ejecución de la Pena, el cual tiene la facultad de aprobar o denegar la libertad condicional.</li> <li>• En caso de ser aprobada, el juez establece condiciones específicas que la persona debe cumplir durante el período de libertad condicional, las cuales pueden incluir prohibiciones y requisitos de cumplimiento obligatorio bajo pena de suspensión o cancelación de la medida.</li> <li>• Durante el período de libertad condicional, las personas están bajo la supervisión de una de las catorce oficinas del Nivel en Comunidad, las cuales mantienen un contacto periódico con la persona liberada y reportan cualquier incumplimiento al juzgado correspondiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las once oficinas del Nivel Semi Institucional están integradas por grupos interdisciplinarios de técnicos penitenciarios, los cuales periódicamente verifican el cumplimiento de las condiciones impuestas.</li> <li>• Utiliza la coordinación interinstitucional y la colaboración con organizaciones públicas y privadas para brindar servicios de apoyo técnico a las personas supervisadas.</li> <li>• En caso de incumplimiento de las condiciones de supervisión o de comisión de un nuevo delito, la oficina encargada puede solicitar al INC la suspensión o cancelación de la medida, lo que resultaría en el regreso temporal o permanente a un centro penal. Los funcionarios en este nivel tienen cierto poder discrecional para tomar medidas alternativas según la gravedad de la infracción cometida.</li> </ul>

Nota. Tabla elaborada por el autor.

#### 2.4 Apreciación de las medidas de libertad anticipada

Las medidas de libertad anticipada en Costa Rica, tanto la libertad condicional como el traslado al nivel Semi-Institucional, reflejan la compleja interacción entre la naturaleza jurídica y técnica del sistema penitenciario costarricense.

Por un lado, el traslado al nivel Semi-Institucional representa un cambio de modalidad en el que la persona es insertada en su entorno comunitario, permaneciendo bajo la supervisión del INC. Aunque se ha sostenido que equiparar esta medida con la libertad condicional es erróneo debido a que la persona no queda bajo la autoridad directa de un juez de ejecución de la pena, en la práctica ambas constituyen formas de liberación anticipada. Este enfoque técnico refleja una adaptación pragmática del sistema penitenciario, que busca gestionar la reinserción social de los individuos dentro de los límites legales existentes.

Ambas medidas son similares en cuanto se trata del abordaje técnico para la supervisión. Las oficinas del Nivel en Comunidad y Semi-Institucional están integradas por grupos técnicos penitenciarios basados en los grupos interdisciplinarios del Nivel Institucional. Sin embargo, es común que los consejos técnicos en estos niveles operen con

grupos técnicos incompletos o con poco personal<sup>37</sup>. Esta situación evidencia los desafíos operativos que enfrenta el sistema penitenciario costarricense aunado a la falta de una regulación legal más sólida. Sin embargo, gracias a la existencia de recursos comunitarios y a la flexibilidad y adaptabilidad del sistema de vigilancia en la comunidad, ha sido posible gestionar el sistema de libertad anticipada y mantener bajos índices de reincidencia.

A pesar de que en años recientes la administración penitenciaria ha formalizado los modelos de supervisión en la comunidad, la normativa actual adolece de rigor y profundidad técnica y legal. Dentro de la regulación administrativa el contenido de los programas de atención en la comunidad continúa dependiendo de lo regulado para el Nivel Institucional y no se determina de forma detallada la actividad penitenciaria fuera de los centros penales. Estas carencias deben ser atendidas por una ley que distinga entre la vigilancia en centros cerrados y abiertos, reconozca las cualidades únicas de la vigilancia en la comunidad y la formalice los vínculos interinstitucionales entre recursos comunitarios y la administración penitenciaria.

### 3. Reseña del sistema japonés

El sistema penitenciario japonés proporciona una visión contrastante con el enfoque costarricense, destacando diferencias significativas en términos normativos y de ejecución. Este estudio identifica dos diferencias de interés comparativo entre el sistema costarricense y el japonés. La primera es sustento normativo para administrar el sistema de atención en comunidad, mientras que la segunda es la formalización de las relaciones entre la administración penitenciaria y programas o recursos dirigidos a apoyar a la población bajo libertad condicional.

A inicios del siglo XXI, Japón, a pesar de ser uno de los países industrializados con menor incidencia delictiva, experimentó casos graves de violencia intracarcelaria y reincidencia, lo que impulsó procesos de discusión para reformar las leyes de cárceles y de

---

<sup>37</sup> García, D., “A Comparative Criminal Justice Approach to the Creation of a Peacemaking Parole Model: The case study of Japan and Costa Rica”. Universidad de Hiroshima. 2024.

vigilancia en la comunidad<sup>38</sup>. Estas reformas se caracterizaron por un enfoque multisectorial que involucró a diversos actores estatales, académicos y civiles, a través de foros de discusión y debates. Como resultado, se promulgaron nuevas leyes cuyo propósito fue reconocer derechos a la población penal, promover prácticas técnicas de orientación preventiva, y disminuir la reincidencia delictiva y la población penal en general.

Después de estas reformas y a lo largo de casi dos décadas, Japón ha experimentado una disminución tanto en la criminalidad violenta como en la población penitenciaria. Por ejemplo, Japón pasó de registrar 2.854.061 casos penales en el año 2002 a registrar 614.231 casos en el 2020 (417.291 de los cuales fueron por hurtos). En el caso de la prisión, la población penal ha bajado de tener casi cien mil personas privadas de libertad en el 2006 a tener 46.524 en el 2020 (6.054 de los cuales no tienen pena fijada). Sin embargo, a pesar de esta reducción, el porcentaje de personas detenidas más de una vez ha aumentado significativamente (un 48% para el 2019) y el número de reingreso a prisión se ha mantuvo estable en un 59% entre el 2014 y el 2018. Como resultado, las leyes más recientes han centrado sus esfuerzos en mejorar los procesos de reinserción y enfatizar la prevención de la reincidencia mediante políticas de bienestar social<sup>39</sup>.

### 3.1 Sobre el modelo de libertad vigilada y la libertad anticipada

El sistema japonés de libertad anticipada se basa en cuatro leyes fundamentales que regulan la libertad condicional, la supervisión en la comunidad y la participación de voluntarios para la vigilancia y apoyo de la población liberada. A diferencia de Costa Rica, donde la libertad condicional es un derecho reconocido, en Japón su otorgamiento está sujeto a criterios específicos y no se considera como un derecho legalmente establecido.

---

<sup>38</sup> En 2002 ocurrieron casos de violencia de oficiales penitenciarios en la cárcel de Nagoya que resultaron en la muerte de un privado de libertad. Este suceso fue detonante para el proceso de evaluación del sistema penitenciario japonés y en 2004 una serie de sucesos de reincidencia llevaron a un replanteamiento del modelo de vigilancia externa japonés que culminó en la promulgación de una nueva ley; Croydon, S., *The Politics of Police Detention in Japan* (1ra ed.) (Oxford University Press, 2016); Matsumoto, M., *更生保護入門* (5ta ed.) (成文堂, 2019).

<sup>39</sup> Japón, Ministerio de Justicia. “再犯防止推進白書”. 2019; Japón, Ministerio de Justicia. “令和3年版犯罪白書”. 2021.

El sistema de libertad anticipada japonés forma parte de un modelo de libertad vigilada que incluye la ejecución parcial y la ejecución condicional de la pena<sup>40</sup>. Este modelo favorece el uso de medidas de supervisión en la comunidad ejecutada por funcionarios especialistas, redes de voluntarios y organizaciones civiles, así como el uso de medidas de bienestar social suplementadas por programas de tratamiento especiales.

En Japón, el proceso de solicitud y otorgamiento de la libertad anticipada involucra la evaluación de diversos factores, como el arrepentimiento del infractor, la expresión de un deseo de reforma y la evaluación del riesgo de reincidencia. Las condiciones de libertad anticipada incluyen requisitos generales y especiales, adaptados a las circunstancias criminógenas de cada individuo.

Tabla 2 El sistema de libertad condicional japonés

<b>Sistema de Libertad Anticipada Japonés</b>	
<b>Aspecto</b>	<b>Descripción</b>
Marco Normativo	Cuatro leyes fundamentales regulan el sistema: el Código Penal para la libertad condicional, una ley especial para la supervisión en la comunidad, una ley para los oficiales voluntarios y una ley operativa para las instituciones de apoyo.
Otorgamiento de la Libertad	La libertad condicional no es un derecho y se puede reconocer una vez cumplido un tercio de la pena para penas determinadas o después de diez años para penas indeterminadas. La solicitud es realizada por el director de prisión y evaluada por un consejo regional de funcionarios técnicos <sup>41</sup> .
Condiciones de Libertad	Incluyen requisitos generales y especiales interpuestos por un consejo regional, adaptados a las circunstancias individuales de cada liberado.
Supervisión y Seguimiento	La dirección técnica y la supervisión comunitaria son ejercidas por funcionarios especialistas bajo el cargo de los consejos regionales. Los funcionarios especializados brindan apoyo técnico y los oficiales voluntarios desempeñan un papel importante en la supervisión continua de los liberados en la comunidad.

Nota. Tabla elaborada por el autor

Como se puede observar en la Tabla 2, los consejos regionales para la aprobación de la libertad condicional cumplen un rol central en la administración de la libertad condicional

<sup>40</sup> Japón, Asamblea Nacional, 刑法, Ley 45, aprobada el 13 de julio de 1907. 25 y 27; Japón, Asamblea Nacional, 更生保護法, Ley 88, aprobada el 15 de junio de 2007. 48.

<sup>41</sup> Japón, Asamblea Nacional, 更生保護法, Ley 88, aprobada el 15 de junio de 2007; Matsumoto, M., 更生保護入門 (5ta ed.) (成文堂, 2019).

en Japón. Estos consejos investigan la viabilidad de la solicitud y del futuro lugar de habitación. Además, se permite que la víctima del delito exprese su opinión sobre la liberación del infractor. Antes de la liberación, el comité regional establece una serie de condiciones generales para todos los liberados anticipadamente, así como condiciones especiales adaptadas a las necesidades individuales<sup>42</sup>. Las condiciones generales incluyen informes periódicos y la permanencia en el domicilio registrado, mientras que las especiales pueden incluir prohibiciones relacionadas con el delito, como abstenerse de consumir alcohol o participar en grupos de adicción.

La disponibilidad de un lugar de residencia es un requisito indispensable para la aprobación de la libertad anticipada. Pero, en casos donde la persona privada de libertad no cuente con los recursos suficientes para vivir de forma independiente, se puede recurrir a instituciones civiles que acepten temporalmente al liberado.<sup>43</sup>

El control y seguimiento de la liberación se centra en la dirección técnica y la supervisión comunitaria. Los funcionarios públicos especializados en intervención comunitaria tienen la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de las condiciones de liberación. Además de brindar apoyo técnico, pueden ayudar en la búsqueda de empleo, la ubicación en alojamientos temporales y la coordinación con servicios médicos<sup>44</sup>.

Una función importante de estos funcionarios es supervisar a los oficiales voluntarios, quienes realizan reuniones regulares con los liberados y proporcionan informes al oficial a cargo. Los voluntarios también participan en la preparación para la liberación, realizando visitas a familiares y la comunidad donde residirá la persona liberada. Ser voluntario requiere disponibilidad de tiempo, buena reputación, la ausencia de antecedentes penales y tener menos de 76 años<sup>45</sup>.

### 3.2 Apreciaciones del sistema de libertad vigilada japonés

En el sistema japonés, la reinserción social del infractor penal es un objetivo central de las leyes que regulan la libertad anticipada. A través de medidas de apoyo, se busca proporcionar a los individuos una oportunidad de reintegrarse a la sociedad de manera

---

<sup>42</sup> Japón, Asamblea Nacional, 更生保護法, Ley 88, aprobada el 15 de junio de 2007

<sup>43</sup> Matsumoto, M. 2019.

<sup>44</sup> Ídem

<sup>45</sup> Matsumoto, M. 2019.

productiva, al tiempo que se promueve la prevención de la reincidencia delictiva mediante el contacto comunitario con recursos positivos.

Recientemente, el país ha introducido medidas para reforzar los mecanismos de reinserción social en el sistema penitenciario. La introducción de reformas legales en Japón en 2013 marcó un punto de inflexión en el sistema penitenciario del país, al implementar una modalidad de ejecución parcial de la pena con el objetivo de garantizar el cumplimiento de parte de la sentencia en libertad vigilada<sup>46</sup>. Estas reformas fueron reforzadas a partir del año 2016 con el inicio de un plan promotor para la disminución de la reincidencia, el cual destacó la importancia de las medidas de libertad anticipada como herramientas efectivas para asegurar el reingreso a la comunidad<sup>47</sup>. Este plan, consolidado con un refuerzo en el 2023, resalta el compromiso de Japón con la reinserción social del infractor penal mediante un enfoque interinstitucional de políticas preventivas.

#### 4. Comparación normativa del sistema costarricense y japonés

Una distinción fundamental entre Costa Rica y Japón radica en la naturaleza de la solicitud de la libertad condicional. En el sistema japonés, la libertad condicional se considera una facultad administrativa sin control jurisdiccional, similar al modelo de *Parole Board* aplicado en algunos estados de los EE. UU. De acuerdo con la normativa vigente la persona privada de libertad no tiene la facultad de solicitar el estudio de su caso, incluso después de cumplir más de un tercio de su pena. La solicitud de la libertad condicional es realizada por los directores, quienes por lo general solicitan la valoración para liberación cuando la persona privada de libertad ha cumplido más de dos terceras partes de la sentencia de prisión<sup>48</sup>. Sin embargo, aproximadamente 50% de las personas que egresan de prisión lo hacen condicionalmente, indicando un mayor alcance en la aplicación de medidas de apoyo y vigilancia en el seno comunitario<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Japón, Asamblea Nacional, 刑法, Ley 45, aprobada el 13 de julio de 1907.

<sup>47</sup> Japón, Asamblea Nacional, 再犯防止推進計画, Ley 27, aprobada el 14 de diciembre de 2016.

<sup>48</sup> García, D., 2024.

<sup>49</sup> Ídem.

En cambio, en Costa Rica, la libertad condicional es un derecho que se aplica a partir de la mitad de la pena. La ley costarricense permite al juez de ejecución de la pena solicitar la libertad condicional, incluso si el INC la considera desfavorable. No obstante, la libertad condicional es poco aplicada en Costa Rica comparado con Japón y no existe información disponible sobre el porcentaje de cumplimiento de la sentencia penal al momento de la liberación.

Tabla 3. Comparación de legislación penitenciaria costarricense y japonesa.

Regulación de la libertad anticipada	
Costa Rica	Japón
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Libertad condicional establecida en el Código Penal.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>o Aplicable a partir de la media pena para primerizos.</li> <li>o Aprobada por ente jurisdiccional y supervisada por funcionarios técnicos.</li> <li>o Fundamentada en criterios técnicos.</li> </ul> </li> <li>- Libertad anticipada creada por reglamentos administrativos.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>o Medida técnica de liberación dispuesta por criterios administrativos y de orden técnico.</li> <li>o Medida técnica aprobada por INC y definida como cambio de modalidad de custodia bajo supervisión de grupos de trabajo interdisciplinario.</li> <li>o Fundamentada en criterios técnicos institucionales, familiares y laborales.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Libertad condicional establecida en el Código Penal.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>o Aplicable a partir del tercio de la pena.</li> <li>o Aprobada por un comité de funcionarios técnicos y supervisada de forma conjunta por funcionarios técnicos y voluntarios reconocidos por ley.</li> <li>o Fundamentada en historia institucional, criterios subjetivos de la persona privada de libertad (Muestra de arrepentimiento), condiciones ambientales en caso de egreso, necesidad de la medida para la rehabilitación y estudios victimológicos.</li> <li>o Condiciones de liberación y modalidad de la vigilancia establecida por ley. Divididas entre las medidas generales aplicables a todas las personas bajo vigilancia y especiales para el tratamiento de condiciones individuales.</li> </ul> </li> </ul>

Nota. Tabla elaborada por el autor

Aunque el sistema japonés no contempla medidas técnicas de liberación mediante el traslado de modalidad de custodia, es en el contenido técnico de las normas aquí estudiadas que se pueden encontrar puntos clave para comparar ambos países:

- **El uso de oficiales técnicos para la valoración y supervisión:** El sistema japonés incorpora oficiales técnicos especialistas en áreas similares a las del sistema costarricense, pero los oficiales técnicos en el sistema japonés operan como generalistas y dependen del trabajo de oficiales voluntarios. En Costa Rica, los oficiales técnicos trabajan de forma interdisciplinaria, aunque en el Nivel en Comunidad la mayor parte de los oficiales técnicos son trabajadores sociales.
- **La participación de sectores comunitarios:** Ambos sistemas reconocen la importancia de la participación de voluntarios y organizaciones civiles en la reinserción comunitaria. La legislación japonesa ha formalizado e integrado el uso de recursos comunitarios con la práctica penitenciaria diaria. Estos recursos incluyen organizaciones voluntarias, organizaciones no gubernamentales, grupos de

empleadores e instituciones de bienestar social; sus roles y capacidades son definidas por la ley.

- **Énfasis en la prevención de la reincidencia mediante la inserción comunitaria:** Las leyes que regulan la atención en la comunidad en Japón aplican de acciones de bienestar social que conduzcan a la prevención de la reincidencia, enfatizando la seguridad laboral y domiciliar. Estos son también elementos esenciales del Nivel Semi-Institucional en Costa Rica, aunque en el caso japonés el énfasis preventivo ha llevado a la promulgación de planes y programas generales en todo el sistema de justicia penal.

Mientras que Japón destaca por la amplitud y claridad de sus normativas penitenciarias, Costa Rica enfrenta desafíos en la consolidación de su marco legal y la participación efectiva de la comunidad en los procesos de reinserción. Sin embargo, las similitudes entre ambos sistemas ofrecen oportunidades para el intercambio de experiencias y la implementación de mejoras en el sistema penitenciario costarricense.

#### 4.1 Consideraciones para una futura propuesta de ley

En este artículo se señalaron algunas de las carencias legales del sistema penitenciario costarricense a la vez que se presentó la normativa japonesa como posible ejemplo a seguir para una eventual propuesta de ley. A manera de resumen, las principales limitaciones del sistema costarricense que podrían ser mejoradas mediante un abordaje comparativo con el sistema japonés son las siguientes:

- **Falta de solidez normativa:** El sistema penitenciario costarricense adolece de una base legal robusta que respalde adecuadamente la aplicación de medidas de libertad condicional y anticipada. Aunque la medida de libertad condicional está respaldada por disposiciones en el Código Penal y se administra a través de decretos, la ausencia de una legislación específica limita su eficacia y coherencia. Los decretos, por su naturaleza, pueden carecer del alcance necesario para imponer obligaciones a

otras instituciones del sistema de justicia, lo que puede conducir a lagunas legales y dificultades en la aplicación uniforme de las medidas.

- **Recomendación:** El sistema penitenciario costarricense podría beneficiarse de la implementación de una legislación específica que regule de manera exhaustiva la aplicación de medidas de libertad anticipada, tomando como referencia el enfoque detallado y claro del sistema japonés. Esta legislación debería establecer criterios precisos para la solicitud, evaluación y supervisión de estas medidas, garantizando su coherencia y uniformidad en todo el sistema de justicia penal.
- **Falta de profundidad en la descripción de las medidas de libertad anticipada:** A pesar de los esfuerzos recientes del INC por elaborar documentos que detallen las funciones de cada nivel de custodia, persiste la necesidad de una seguridad jurídica más sólida para los funcionarios y otros actores involucrados en el proceso de atención en la comunidad. La falta de claridad operativa puede generar confusiones y obstáculos en la implementación efectiva de estas medidas, lo que podría comprometer su éxito en la reintegración de los individuos a la sociedad.
  - **Recomendación:** Para abordar esta limitación, se sugiere que el sistema penitenciario costarricense elabore documentos operativos detallados que definan claramente las funciones y procedimientos relacionados con los niveles de atención Semi-Institucional y en Comunidad. Estos documentos deben proporcionar orientación clara y específica para los funcionarios encargados de la implementación de estas medidas.
- **Falta de estructura en la participación comunitaria y comunicación:** El reglamento penitenciario indica la importancia de la participación de organizaciones comunitarias, pero el grado o forma de intervención de estas organizaciones no está claramente delimitado. Tampoco se indica en la normativa el rol de la comunicación pública como un componente esencial de la atención penitenciaria en la comunidad.
  - **Recomendación:** El sistema penitenciario costarricense podría fortalecer la participación de recursos comunitarios mediante el reconocimiento legal de la relación entre estos recursos y la atención penitenciaria. Se pueden establecer mecanismos formales de colaboración con organizaciones

comunitarias, así como definir claramente los roles y responsabilidades de cada parte involucrada. Además, se debería promover una comunicación efectiva y transparente entre el sistema penitenciario y la comunidad, fomentando la confianza y el compromiso mutuo en el proceso de reinserción.

- **Falta de estudios fácticos sobre práctica de la libertad condicional:** La falta de investigación y análisis rigurosos sobre la efectividad y viabilidad de las medidas de libertad anticipada constituye una brecha importante en el sistema penitenciario costarricense. Aunque se han destacado las condiciones carcelarias y la sobrepoblación penal, existe una necesidad urgente de estudios empíricos que evalúen la eficacia de estas medidas en la prevención de la reincidencia y la reintegración exitosa de los individuos a la sociedad. La participación de organismos e instituciones de apoyo investigativo debe ser prioritaria y formar parte integral de las políticas y estrategias del sistema penitenciario.
  - **Recomendación:** La recopilación de datos y la evaluación sistemática de los resultados son fundamentales para informar la toma de decisiones y mejorar continuamente las políticas y prácticas del sistema penitenciario costarricense. Para abordar esta carencia, se debe promover la investigación empírica y rigurosa sobre la efectividad y viabilidad de las medidas de libertad anticipada. Estos estudios podrían beneficiarse de la colaboración con instituciones académicas y organizaciones de investigación, siguiendo el enfoque basado en la evidencia del sistema japonés.

En resumen, abordar estas carencias legales y estructurales es fundamental para fortalecer el sistema penitenciario costarricense y garantizar una justicia penal más efectiva y equitativa. La revisión y reforma de la legislación vigente, el desarrollo de protocolos claros, la promoción de la participación activa de la comunidad y la investigación continua son pasos clave hacia una mejora significativa en la atención y reinserción de las personas privadas de libertad.

## 5. A manera de conclusión

En este artículo se ha examinado el uso de medidas de libertad anticipada en Costa Rica y Japón, destacando las diferencias en enfoques políticos y penitenciarios entre ambos países. En Costa Rica el aumento en el uso de estas medidas fue en respuesta a la crisis de hacinamiento penitenciario, aunque durante los últimos cinco años el uso de las medidas de libertad anticipada ha descendido considerablemente<sup>50</sup>. En contraste, el sistema penitenciario japonés ha regulado e implementado la libertad anticipada como parte de un enfoque preventivo más amplio que apunta hacia la reinserción social del infractor penal.

Este estudio subraya la importancia de considerar experiencias internacionales, como la de Japón, para formular políticas penitenciarias efectivas. La amplitud y claridad de las normativas japonesas resaltan la necesidad de un marco legal más sólido en Costa Rica, así como una mayor participación comunitaria y colaboración entre sectores. Aun cuando existen diferencias significativas en el plano político, criminal y penitenciario entre Costa Rica y Japón, es relevante considerar a este como un ejemplo a seguir por sus renovados esfuerzos en perseguir medidas de carácter preventivas. Estas medidas pueden encontrar un espacio dentro del desarrollo de política criminal costarricense. Más importante quizás que el contenido de las normas evaluadas aquí, es la variedad de normas que existen y la forma interconectada en que estas operan.

En conclusión, este estudio comparativo reveló la importancia de adoptar un enfoque integral y preventivo en la política penitenciaria. La experiencia japonesa, con su sólida base legal, participación comunitaria estructurada y enfoque en la reinserción social, ofrece valiosas lecciones para fortalecer el sistema costarricense. Es esencial que en Costa Rica se promueva una legislación específica y detallada que aborde las carencias actuales y fomente la colaboración entre sectores públicos y comunitarios. Adoptar estas mejores prácticas no solo mejorará la eficacia de las medidas de libertad anticipada, sino que también contribuirá a una justicia penal más humana y equitativa, consolidando así un sistema más justo y seguro para toda la sociedad costarricense.

---

<sup>50</sup> La población en el Nivel Semi-Institucional decreció desde su máximo alcanzado en 2016 con 4872 personas, a tener 2552 personas a junio del 2023. Los datos sobre población bajo libertad condicional de acuerdo con el Código Penal no son claros en la estadística presentada por el Ministerio de Justicia. Sin embargo, se registró un descenso en los egresos por libertad condicional entre el 2019, con 644 egresos, al 2021, con 407. Costa Rica, Ministerio de Justicia y Paz, Departamento de Investigación y Estadística, “Informe Estadístico Penitenciario” (2015-2023). [https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo\\_DOCU/64](https://www.mjp.go.cr/Documento/Catalogo_DOCU/64).