



Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Distr. general
24 de febrero de 2022
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional

Viena, 23 a 27 de mayo de 2022

Tema 2 del programa provisional*

**Traslado de personas condenadas a cumplir una pena
(art. 17 de la Convención contra la Delincuencia
Organizada)**

Traslado de personas condenadas a cumplir una pena (art. 17 de la Convención contra la Delincuencia Organizada)

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

I. Introducción

1. Dado que con creciente frecuencia las actividades de los delincuentes rebasan las fronteras nacionales, y como consecuencia del incremento y la expansión de la delincuencia organizada transnacional en sus distintas formas, especialmente el tráfico de drogas, cada vez es más común que en países de todas partes del mundo se condene a ciudadanos extranjeros y se les impongan penas de prisión u otras penas de privación de libertad. El aumento del número de reclusos extranjeros, que en muchos países es desproporcionadamente elevado con relación al total de reclusos, ha contribuido en buena medida al hacinamiento en las prisiones¹. A nivel mundial hay cerca de medio millón de personas privadas de libertad fuera de su país de origen². A enero de 2020, la población penitenciaria de Europa estaba formada en un 15 % por ciudadanos extranjeros, aunque la proporción variaba entre el 2 % y el 70 % en la mayoría de los países³. Además, a menudo los reclusos extranjeros tropiezan con dificultades especiales por el hecho de hablar otro idioma o tener otra cultura, otras costumbres u otra religión, entre otros factores. Al mismo tiempo, los problemas de comunicación con los reclusos extranjeros y la necesidad de tener en cuenta sus necesidades y problemas específicos suponen una carga adicional para las administraciones penitenciarias. Ante

* [CTOC/COP/WG.3/2022/1-CTOC/COP/WG.2/2022/1](#).

¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Manual sobre Estrategias para Reducir el Hacinamiento en las Prisiones*, Serie de Manuales de Justicia Penal (Viena, 2013), pág. 11.

² Penal Reform International y Thailand Institute of Justice, *Tendencias mundiales sobre encarcelamiento 2021* (Londres; Bangkok, 2021), pág. 25; y PrisonWatch, "Percentage and total number FNP worldwide 2020-2015-2010-2005" (2020).

³ Véase Marcelo F. Aebi y Mélanie M. Tiago, *Prisons and Prisoners in Europe 2020: Key Findings of the SPACE I Report*, UNILCRIM Series 2021/1 (Estrasburgo, Consejo de Europa; Lausana (Suiza), Universidad de Lausana, 2021), pág. 5. Véase también Observatorio Europeo de las Prisiones, *Prisons in Europe: 2019 Report on European Prisons and Penitentiary Systems* (Roma, 2019), pág. 8.



esa situación, la gestión de las cuestiones relacionadas con el traslado de las personas condenadas a cumplir una pena a sus respectivos países de origen cobra una importancia cada vez mayor en la esfera de la cooperación internacional en asuntos penales.

2. La Secretaría ha preparado el presente documento de antecedentes con el fin de facilitar las deliberaciones en relación con el tema 2 del programa provisional de la 13ª reunión del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional. En él se presenta una sinopsis del marco internacional relacionado con el traslado de personas condenadas a cumplir una pena, el cual incluye, entre otras cosas, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Además, se analizan diversos aspectos jurídicos y prácticos pertinentes con objeto de promover el diálogo sobre las buenas prácticas y los problemas que se plantean concretamente en ese ámbito de la cooperación internacional en asuntos penales y apoyar el debate en torno a posibles soluciones.

II. Fundamentos y objetivos del traslado de personas condenadas a cumplir una pena

3. Desde el punto de vista de las políticas, hay distintas razones en favor del traslado de las personas condenadas a cumplir una pena, desde consideraciones humanitarias y la rehabilitación o reinserción social de esas personas hasta una correcta y eficaz administración de la justicia. Concretamente, la rehabilitación, la resocialización y la reinserción en la comunidad pueden ser más eficaces cuando la persona condenada cumple su pena en su país de origen. El encarcelamiento en un país extranjero, lejos de la familia y los amigos, también puede ser contraproducente, ya que las familias pueden proporcionar apoyo a los reclusos y elevar las probabilidades de éxito del reasentamiento y la reinserción⁴.

4. Asimismo, existen consideraciones humanitarias que han de tenerse en cuenta. Las dificultades de comunicación debidas a las barreras idiomáticas, la falta de identificación con la cultura y las costumbres locales y la ausencia de contacto con los familiares pueden tener efectos perjudiciales en los reclusos extranjeros⁵.

5. El traslado de personas condenadas a cumplir una pena se asienta firmemente en el derecho internacional de los derechos humanos. En lo que respecta a las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)⁶ reafirman el deber de las autoridades competentes de facilitar la rehabilitación social de los reclusos. Además, en el artículo 10, párrafo 3), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se especifica que la “finalidad esencial” de un régimen penitenciario es “la reforma y la readaptación social” de los penados. Además, la rehabilitación de las personas condenadas por los delitos previstos en la Convención contra la Delincuencia Organizada es uno de los objetivos expresos de la Convención, en cuyo artículo 31, párrafo 3, se afirma que “los Estados partes procurarán promover la reintegración social de las personas condenadas por delitos comprendidos en la presente Convención”⁷.

6. Otra consideración de índole práctica en favor de un sistema de traslados de reclusos eficaz y a escala relativamente grande es que su implantación podría resultar beneficiosa para los Estados, dado que en sus sistemas penitenciarios internos pueden

⁴ UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, Serie de Manuales de Justicia Penal (Viena, 2012), págs. 9 a 11.

⁵ *Ibid.*, pág. 11. Véase Michał Płachta, *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation: A Comparative Study* (Friburgo (Alemania), Instituto Max Planck, 1993), págs. 159 y 164. Véase también *Explanatory Report to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons (European Treaty Series, núm. 112)*, párr. 9.

⁶ Resolución 70/175 de la Asamblea General, anexo.

⁷ UNODC, *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (Viena, 2016), párr. 600.

tener a un gran número de reclusos extranjeros, cuyo encarcelamiento puede requerir de recursos adicionales tanto administrativos como de otras clases⁸.

7. Asimismo, aunque antaño los traslados se veían como una violación de la soberanía de un Estado a causa de la territorialidad de la ley penal y del derecho exclusivo de cada Estado de impartir justicia penal⁹, ahora podría verse como una vía para relajar la tensión diplomática que puede surgir cuando se encarcela en un país a un ciudadano de otro país o, también, como un esfuerzo conjunto para mejorar la cooperación internacional.

III. Marco normativo internacional

A. Instrumentos de las Naciones Unidas

1. Convención contra la Delincuencia Organizada

8. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, los Estados partes podrán considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales sobre el traslado a su territorio de toda persona que haya sido condenada a pena de prisión o a otra pena de privación de libertad por algún delito comprendido en la Convención a fin de que complete allí su condena.

9. Durante las negociaciones para la elaboración de la Convención, el proyecto de ese artículo figuró inicialmente en el proyecto de disposición sobre la extradición. Pasó a formularse como artículo separado (el 10 *bis*) en el quinto período de sesiones del Comité Especial encargado de Elaborar una Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el órgano competente para negociar la Convención y sus Protocolos, y se ultimó y aprobó sin nuevas modificaciones en el décimo período de sesiones¹⁰.

10. Permitir el traslado de personas condenadas a cumplir una pena puede ser especialmente útil para lograr que se administre justicia de manera correcta y eficaz en los casos en los que se deniegue la extradición de una persona por motivo de su nacionalidad. En tales casos, un Estado podría acceder a extraditar a uno de sus ciudadanos bajo la condición de que, una vez que se le haya condenado e impuesto una pena, sea trasladado a su país de origen para que cumpla la pena. Por tanto, desde esa perspectiva, el artículo 17 y el artículo 16, párrafo 11, de la Convención contra la Delincuencia Organizada están relacionados entre sí.

11. El traslado de las personas condenadas a cumplir una pena se basa en el concepto de la ejecución de sentencias extranjeras, que podría aplicarse asimismo en los procedimientos de extradición en que la entrega de un fugitivo se deniegue por motivos de nacionalidad, como se señaló en el párrafo 10 del presente documento. En tales casos, el Estado parte requerido podría, si su derecho interno lo permite y de conformidad con los requisitos de dicho derecho, hacer cumplir la condena impuesta con arreglo al derecho interno del Estado parte requirente (art. 16, párr. 12, de la Convención contra la Delincuencia Organizada).

12. El traslado de personas condenadas a cumplir una pena y el examen conexo de la aplicación del artículo 17 de la Convención se analizarán en el grupo temático IV (cooperación internacional, asistencia judicial recíproca y decomiso) del recién

⁸ UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, pág. 15.

⁹ Véase Plachta, *Transfer of Prisoners under International Instruments and Domestic Legislation*, págs. 134, 148 y 149 y 154 y 155. Véase también Candido Cunha, "Current issues in correctional treatment and effective countermeasures: transfer of sentenced persons", en *Annual Report for 1999 and Resource Material Series No. 57* (Tokio, Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, 2001), pág. 263.

¹⁰ *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.06.V5), pág. 175.

establecido Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos¹¹. Los exámenes que se realizarán en el marco del Mecanismo contribuirán a obtener una visión general de los enfoques nacionales aplicados a esa forma de cooperación internacional y a acumular conocimientos relativos a los obstáculos para la cooperación y a los medios prácticos para sortearlos.

2. Otros instrumentos de las Naciones Unidas

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988

13. En el artículo 6, párrafo 12, de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 se establece que “las Partes podrán considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales o multilaterales, ya sean especiales o generales, sobre el traslado de las personas condenadas a prisión u otra forma de privación de libertad por los delitos a los que se aplica el presente artículo, a fin de que puedan terminar de cumplir sus condenas en su país”.

14. La disposición mencionada no impone una obligación de tratado. Se limita a invitar a las partes a que consideren la posibilidad de concertar acuerdos sobre el traslado de personas condenadas, y esos acuerdos pueden ser bilaterales o multilaterales, generales o especiales¹².

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

15. El artículo 45 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reproduce el contenido de la disposición sobre el traslado de las personas condenadas a cumplir una pena que figura en el artículo 17 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, aunque con una leve modificación en su redacción para que se aplique a los delitos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Convención contra la Corrupción. El artículo 45 es una invitación a que los Estados partes celebren acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales que permitan el traslado de personas condenadas a cumplir una pena a sus respectivos países a fin de que cumplan allí su condena¹³.

16. De manera similar a lo dicho respecto de la mencionada relación entre el artículo 17 y el artículo 16, párrafo 11, de la Convención contra la Delincuencia Organizada, los acuerdos celebrados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45 de la Convención contra la Corrupción también permiten la devolución de una persona extraditada al Estado de su nacionalidad previa solicitud del Estado de condena o del Estado administrador en situaciones en las que, de otro modo, se habría denegado la extradición por motivos de la nacionalidad de la persona buscada¹⁴.

17. La mayoría de los Estados partes en la Convención contra la Corrupción cuentan con el marco jurídico necesario para llevar a cabo esos traslados en determinadas condiciones. En algunos países el traslado de reclusos también podría efectuarse teóricamente sobre la base de la reciprocidad. En la práctica, sin embargo, como demostraron los resultados obtenidos en el primer ciclo de presentación de informes del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción respecto de la aplicación del artículo 45 de esa Convención, casi

¹¹ Véase UNODC, Organized Crime, Conference of the Parties to the Organized Crime Convention, Review Mechanism, Timeline, “General timeline”. Disponible en www.unodc.org/.

¹² *Comentarios a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.98.XI.5), párr. 6.48.

¹³ Véase Neil Boister, “Article 45: transfer of sentenced persons”, en *The United Nations Convention against Corruption: A Commentary*, Cecily Rose, Michael Kubiciel y Oliver Landwehr, eds., Oxford Commentaries on International Law (Oxford, Oxford University Press, 2019), pág. 437.

¹⁴ Véase el art. 44, párr. 12, de la Convención contra la Corrupción.

todos los Estados se basan en las disposiciones de los tratados internacionales¹⁵. Se informó de algunas dificultades con respecto a la aplicación práctica de los acuerdos de traslado, por ejemplo, las debidas a que algunos Estados no regulan con suficiente detalle los procedimientos administrativos pertinentes. En el mismo contexto, se han planteado problemas en lo que respecta a trasladar a reclusos a países con regímenes de imposición de penas considerablemente diferentes, asegurar la ejecución en tiempo de las solicitudes de traslado, resolver la cuestión de cuál de las partes debe sufragar el costo del traslado y evitar la ruptura de núcleos familiares cuando un recluso desea que se le traslade a su país de origen, alejándolo de su familia, para cumplir la condena en él¹⁶.

B. Instrumentos regionales

1. Consejo de Europa

18. El primer instrumento normativo que se estableció en el Consejo de Europa para permitir la ejecución de penas a nivel internacional fue el Convenio europeo sobre la vigilancia de las personas bajo condena suspendida o en libertad condicional, que se abrió a la firma el 30 de noviembre de 1964. Ese instrumento, que 20 países aceptaron mediante su ratificación o adhesión, permite el traslado de personas bajo condena suspendida o en libertad condicional para que puedan cumplir su condena u otras penas en su país de origen.

19. El segundo tratado pertinente es el Convenio Europeo sobre el Valor Internacional de las Sentencias Penales, que se abrió a la firma el 28 de mayo de 1970 y fue ratificado por 23 Estados miembros del Consejo de Europa. Ese convenio versa sobre el reconocimiento de las sentencias penales y es aplicable a las sanciones privativas de libertad, las multas o las confiscaciones y las inhabilitaciones. Sobre la base de ese tratado, un Estado parte puede solicitar a otro que ejecute una sentencia.

20. El Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas del Consejo de Europa, que se abrió a la firma el 21 de marzo de 1983, cuenta hasta ahora con 68 Estados partes, de los que 22 no son miembros del Consejo de Europa. Actualmente es el instrumento más importante en lo que respecta al traslado de personas condenadas a cumplir cualquier pena de privación de libertad.

21. El Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas se diferencia del Convenio Europeo sobre el Valor Internacional de las Sentencias Penales en cuatro aspectos: a) a fin de facilitar el traslado rápido de reclusos extranjeros, prevé un procedimiento simplificado que, en su aplicación práctica, pretende ser menos engorroso que el previsto en el Convenio Europeo sobre el Valor Internacional de las Sentencias Penales; b) el traslado puede ser solicitado no solo por el Estado en el que se impuso la condena (“Estado de condena”), sino también por el Estado del que es ciudadana la persona condenada (“Estado de cumplimiento”), lo que permite a este último solicitar la repatriación de sus ciudadanos; c) el traslado está supeditado al consentimiento de la persona condenada; y d) el Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas se limita a proporcionar el marco procesal para los traslados y no impone a los Estados contratantes la obligación de cumplir las solicitudes de traslado, razón por la que no fue necesario incluir en el Convenio una lista de motivos de denegación ni exigir que el Estado requerido especifique sus motivos para denegar un traslado que se le haya solicitado¹⁷.

22. El Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas se complementó en 1997 con un Protocolo Adicional que regula los traslados en dos circunstancias concretas: a) que el delincuente se haya evadido del Estado de condena a su país de origen; y b) que el

¹⁵ Véase UNODC, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional*, 2ª edición (Viena, 2017), pág. 247.

¹⁶ *Ibid.*, pág. 247.

¹⁷ *Explanatory Report to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons*, párr. 10.

delincuente sea objeto de una medida de expulsión o de deportación. El Protocolo Adicional ha sido ratificado por 40 Estados.

23. El 22 de noviembre de 2017 se abrió a la firma un protocolo que modifica el Protocolo Adicional al Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas. Hasta ahora ocho Estados han ratificado ese instrumento. El protocolo de enmienda entrará en vigor cuando lo hayan ratificado todas las partes en el Protocolo Adicional. No obstante, en él se prevé su aplicación de manera provisional por las partes que hayan formulado una declaración a tal efecto (art. 5).

24. El 1 de julio de 2020 se aprobó una recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros acerca de la aplicación práctica del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas y su Protocolo Adicional (CM/Rec(2020)3) en la que figuran directrices amplias que tienen en cuenta el Protocolo Adicional, así como el aumento del número de partes en el Convenio, la experiencia acumulada en su aplicación y los avances en la sociedad y en la tecnología.

2. Commonwealth

25. El Plan para el Traslado de Delincuentes Convictos dentro del Commonwealth, de 1986, enmendado en 1990, refleja en buena medida las disposiciones del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas. Pueden adherirse al Plan todos los países del Commonwealth que accedan a aplicarlo como fundamento para el traslado de personas condenadas a cumplir una pena.

3. Organización de los Estados Americanos

26. La Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero se aprobó en Managua el 9 de junio de 1993 y entró en vigor el 12 de abril de 1996. Aunque no sigue la estructura del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas, la Convención Interamericana ofrece un modelo similar para el traslado de personas condenadas a cumplir una pena. Veintitrés Estados partes, seis de los cuales no son del continente americano (Arabia Saudita, Chequia, Eslovaquia, India, Kazajstán y Ucrania) han ratificado la Convención Interamericana o se han adherido a ella.

4. Unión Europea

27. En la Decisión Marco 2008/909/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias en materia penal por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad a efectos de su ejecución en la Unión Europea¹⁸, modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009, relativa a los juicios celebrados sin comparecencia del imputado¹⁹, se prevé un proceso distinto al expuesto en los instrumentos multilaterales previos.

28. Dentro de su ámbito de aplicación, la Decisión Marco sustituye al Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas, de 1983, y su Protocolo Adicional, el Convenio Europeo sobre el Valor Internacional de las Sentencias Penales, de 1970, las disposiciones pertinentes del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, relativo a la Supresión Gradual de los Controles en las Fronteras Comunes, y el Convenio entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas sobre la ejecución de condenas penales extranjeras, de 1991.

29. En el plano procesal, el Estado de condena, en lugar de presentar una solicitud oficial, remite la sentencia al Estado miembro al que desea trasladar a la persona condenada. Para agilizar el proceso, la sentencia se acompaña de un certificado uniforme que incluye la información necesaria para el traslado.

¹⁸ *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 327, 5 de diciembre de 2008, pág. 27.

¹⁹ *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 81, 27 de marzo de 2009, pág. 24.

5. Otros instrumentos

30. Otro instrumento regional es el Acuerdo Árabe de Riad sobre Cooperación Judicial, de 1983, cuya parte VII contiene algunas disposiciones que facilitan el traslado de personas condenadas a penas de prisión para que cumplan estas en otros Estados; el Convenio de la Comunidad de Estados Independientes, de 6 de marzo de 1998, sobre el traslado de reclusos condenados para el cumplimiento de su pena; y el Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas entre los Estados miembros de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa.

C. Acuerdos bilaterales

31. Hay un amplio entramado de acuerdos y tratados bilaterales en materia de traslado de personas condenadas a cumplir una pena. Esos acuerdos bilaterales existen y se aplican en numerosos Estados de manera simultánea a los tratados multilaterales en materia de traslado de dichas personas.

32. Los acuerdos bilaterales son un instrumento útil para los traslados entre Estados, ya que permiten a los Gobiernos gestionar grandes números de ciudadanos extranjeros en sus sistemas penitenciarios o de sus ciudadanos retenidos en prisiones de otros países o gestionar casos más concretos y urgentes²⁰. Como ya se indicó en referencia a la extradición, la ventaja de los acuerdos bilaterales es que se pueden adecuar a las necesidades concretas de los Estados, así como ampliar, modificar o, si es necesario, dejar sin efecto con relativa facilidad. Es posible adaptarlos a los intereses concretos de los dos Estados, lo cual puede ser especialmente importante si hay diferencias que sortear entre los ordenamientos jurídicos. En la práctica, la existencia de un tratado de extradición vigente también puede reducir los obstáculos a los que se enfrentarán las solicitudes, acelerar su tramitación y aumentar las probabilidades de aprobación si se compara con las solicitudes cursadas entre Estados sin antecedentes de cooperación. Por otro lado, entre las desventajas de los tratados bilaterales cabe mencionar que su negociación es un proceso que requiere una gran cantidad de recursos, especialmente para los Estados más pequeños o en desarrollo que no pueden costearse un programa amplio de negociaciones internacionales, y que el aumento del número de esos tratados comporta inevitablemente una falta de uniformidad²¹.

D. Un instrumento modelo no vinculante que sirve de orientación: Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros

33. En el ámbito de las Naciones Unidas se convinieron en 1985 el Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y las recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros.

34. Desde una perspectiva histórica²², cabe señalar que el proceso de traslado internacional recibió un impulso considerable en el Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal, celebrado en 1975. El Congreso recomendó lo siguiente: “Para facilitar el regreso a su domicilio de las personas que cumplen condenas en países que no sean el suyo, deberían elaborarse

²⁰ UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, pág. 22. Véase también Mohammed Abdul-Aziz, “International perspective on transfer of prisoners and execution of foreign penal judgements”, en *International Criminal Law*, 3rd ed., vol. II, M. Cherif Bassiouni, ed., *Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms* (Leiden, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 2008), págs. 537 a 539.

²¹ Véase UNODC, *Digest of Cases of International Cooperation in Criminal Matters Involving the United Nations Convention against Transnational Organized Crime as a Legal Basis* (Viena, 2021), pág. 107.

²² Véase también Abdul-Aziz, “International perspective on transfer of prisoners”, pág. 531.

políticas y prácticas recurriendo a la cooperación regional y partiendo de arreglos bilaterales”²³.

35. Siguiendo esa recomendación, la Secretaría elaboró los principios básicos, que sometió a la consideración del Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en 1980. En el Sexto Congreso se aprobó la resolución 13, en la que se instó a los Estados Miembros a “considerar el establecimiento de procedimientos que permitan efectuar tales traslados de delincuentes, reconociendo que estos procedimientos solo pueden aplicarse de mediar el consentimiento de ambos países —el remitente y el recipiente— y bien con el consentimiento del preso o bien en su beneficio”²⁴. En la misma resolución, el Congreso solicitó al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia (predecesor de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal) que diera prioridad a la elaboración de un modelo de acuerdo para el traslado de delincuentes.

36. En su octavo período de sesiones, el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia examinó un proyecto de acuerdo modelo sobre el traslado de reclusos extranjeros y recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros. Siguiendo la recomendación del Comité, el Consejo Económico y Social, en su decisión 1984/153, decidió transmitir al Séptimo Congreso el proyecto de resolución en el que se incluyó como anexo el proyecto de acuerdo modelo y recomendaciones. Consecuentemente, el Séptimo Progreso aprobó el Acuerdo Modelo²⁵ junto con las recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros²⁶.

37. La Secretaría preparó notas explicativas sobre el Acuerdo Modelo para ofrecer aclaraciones²⁷. Aunque el Acuerdo Modelo incluye, a efectos de integridad, un preámbulo y unas cláusulas finales referentes tan solo a soluciones bilaterales, este es aplicable también a negociaciones multilaterales²⁸.

38. Además, en su resolución 45/119, la Asamblea General aprobó el Tratado Modelo sobre el Traspaso de la Vigilancia de los Delincuentes Bajo Condena Condicional o en Libertad Condicional. La Asamblea invitó a los Estados Miembros que aún no hubieran establecido relaciones convencionales con otros Estados en esa esfera, o que desearan revisar las relaciones convencionales que hubieran establecido, a que tuvieran en cuenta el Tratado Modelo cuando así procedieran. El principal objetivo del Tratado Modelo es dotar a los Estados de un marco que tenga suficiente flexibilidad para que los delincuentes que sean objeto de libertad vigilada, condena condicional o condena suspendida puedan regresar a su país de origen o trasladarse a otros países tras transferir la responsabilidad de la supervisión a la parte interesada.

IV. Leyes nacionales por las que se aplica la Convención

39. Con el fin de apoyar la aplicación y el uso de los mecanismos de traslado, incluso en ausencia de acuerdos multilaterales o bilaterales y sobre la base de la reciprocidad, los Estados deben velar por que su legislación nacional facilite esa clase de cooperación. Aunque buena parte del marco en materia de traslado de personas condenadas puede encontrarse en los tratados pertinentes, como sucede con otras formas de cooperación internacional, la legislación nacional puede ser un instrumento complementario y

²³ *Quinto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Ginebra, 1 a 12 de septiembre de 1975: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.76.IV.2 y corrección), cap. I, párr. 23 j).

²⁴ *Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Caracas, 25 de agosto a 5 de septiembre de 1980: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.81.IV.4), cap. I, secc. B. 13.

²⁵ *Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, 26 de agosto a 6 de septiembre de 1985: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.86.IV.1), cap. 1, secc. D.1, anexo I.

²⁶ *Ibid.*, anexo II.

²⁷ [A/CONF.121/10](#). Véase Abdul-Aziz, “International perspective on transfer of prisoners”, págs 532 a 536.

²⁸ [A/CONF.121/10](#), párr. 34.

garantizar la administración eficiente del traslado de personas condenadas. También puede garantizar que el proceso de traslado de personas condenadas esté sometido a control judicial. Además, un marco normativo nacional establece la autoridad, aporta claridad en relación con los principios que rigen los traslados y da legitimidad al proceso de traslado²⁹.

40. Para asegurar la eficiencia en el traslado de las personas condenadas, se recomienda que las leyes nacionales contengan como mínimo los siguientes elementos: incluir definiciones de todos los términos esenciales; seleccionar y designar una autoridad central encargada de recibir las solicitudes y darles respuesta; enumerar los requisitos básicos para el traslado; dar una explicación clara del procedimiento de solicitud y demás procesos; y especificar los procedimientos y medidas exigidos al país para administrar el programa, tramitar las solicitudes y adoptar decisiones relativas al traslado. Otras consideraciones de interés se refieren a si las personas condenadas tienen derecho a estar representadas por un letrado y, de ser así, en qué etapa del procedimiento; si los menores y las personas con enfermedades mentales pueden ser objeto de traslado y, en ese caso, si han de adoptarse salvaguardias y procedimientos especiales; la posibilidad de trasladar a personas condenadas que se encuentren en libertad bajo palabra, en libertad vigilada u otras formas de libertad condicional; los efectos que el traslado puede tener en los derechos de los ciudadanos a su regreso y la situación migratoria de las personas condenadas que son objeto de traslado; la limitación del posible enjuiciamiento posterior por los actos que hubieran constituido el delito por el que el recluso es objeto del traslado; y cualquier requisito específico en materia de presentación de informes del país de condena o del país administrador³⁰.

V. Requisitos básicos del traslado: sinopsis indicativa

A. Sentencia definitiva

41. Un requisito básico para el traslado de una persona condenada a cumplir una pena es que se haya dictado una sentencia condenatoria definitiva y se haya impuesto una pena; según el párrafo 10 del Acuerdo Modelo, “el traslado solo podrá efectuarse sobre la base de una sentencia definitiva que tenga fuerza ejecutiva”. Por lo tanto, tienen que haberse agotado todos los recursos disponibles o debe haberse vencido el plazo para la presentación de esos recursos sin que las partes se hayan valido de ellos. Además, la suspensión de una pena no puede justificar una solicitud de traslado. Sin embargo, esa disposición del Acuerdo Modelo no excluye la posibilidad de que más tarde vuelva a examinarse la pena en el Estado de condena a la luz de nuevas pruebas presentadas³¹.

42. De manera similar, la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero, en su artículo II, párrafo 3, dispone lo siguiente: “Se entiende que una sentencia es definitiva cuando no esté pendiente recurso legal ordinario contra ella en el Estado sentenciador, y que el término previsto para dicho recurso haya vencido”³².

B. Período de condena por cumplir

43. Para que se pueda llevar a cabo el traslado de una persona condenada a una pena, en el Acuerdo Modelo, en su párrafo 11, se exige lo siguiente: “En el momento de la solicitud de traslado, al recluso aún le quedarán por cumplir, por regla general, al menos seis meses de condena; sin embargo, el traslado se otorgará también en los casos de condenas de duración indeterminada”.

²⁹ UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, pág. 58.

³⁰ Véase UNODC, *Disposiciones Legislativas Modelo sobre la Delincuencia Organizada*, 2ª ed. (Viena, 2021), pág. 130.

³¹ [A/CONF.121/10](#), párr. 21.

³² Véase también el art. 3, párr. 1 b), del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas y *Explanatory Report to the Convention*, párr. 21.

44. Ese período mínimo de seis meses como período de condena por cumplir está contemplado en la mayoría de los instrumentos multilaterales y parece apropiado en vista de la finalidad del traslado, a saber, la rehabilitación y reinserción sociales del recluso, lo cual se vería dificultado si el período fuese más breve. Además, desde un punto de vista práctico, la tramitación de un traslado requiere tiempo y, por tanto, un período inferior a seis meses podría ser insuficiente para llevar a cabo el traslado. Sin embargo, los Estados pueden convenir bilateralmente en utilizar un instrumento de traslado en casos en que el período de condena por cumplir sea inferior a seis meses³³.

C. Doble incriminación

45. Otra condición para llevar a cabo un traslado es que se cumpla el requisito de la doble incriminación, es decir, el delito por el que se ha impuesto la pena en el Estado de condena también debe estar tipificado como delito en el ordenamiento jurídico del Estado administrador. La idea subyacente es que el Estado administrador se opondría a aplicar condenas por actos que no serían constitutivos de delito si se cometieran en su territorio. Esa condición es similar a la regla que se aplica en lo que respecta a la extradición y la asistencia judicial recíproca³⁴.

46. El requisito de la doble incriminación se considera cumplido, independientemente de si las leyes de los dos Estados incluyen el delito en la misma categoría o lo denominan con la misma terminología, siempre que los actos constitutivos del delito constituyan una infracción penal con arreglo a la legislación de ambos Estados³⁵.

47. En la Decisión Marco se optó por apartarse del requisito de la doble incriminación en circunstancias concretas. En el artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco figura una lista de infracciones para las que no es requisito la doble incriminación. Esas infracciones “darán lugar al reconocimiento de la sentencia y a la ejecución de la condena impuesta, en las condiciones que establece la presente Decisión Marco y sin control de la doble tipificación de los hechos [...], siempre que estén castigadas en el Estado de emisión con una pena o una medida privativa de libertad de un máximo de al menos tres años, tal como se definen en el Derecho del Estado de emisión”. Así pues, la autoridad de ejecución solo puede controlar la doble incriminación en los casos siguientes: a) los delitos que no pertenecen a una de las 32 categorías de delitos enumerados en el artículo 7, apartado 1; b) los delitos que pertenecen a una de esas categorías, pero que son punibles en el Estado de emisión solo con una pena de privación de libertad o un auto de internamiento por un período máximo de tres años; o c) todos los delitos, cuando se haya efectuado una declaración en virtud del artículo 7, apartado 4. Muchos Estados miembros han efectuado declaraciones que permiten controlar la doble incriminación en todos los delitos³⁶.

48. En el Acuerdo Modelo, párrafo 3, se incluye una nota explicativa que ahonda en el principio de la doble incriminación al indicar que el delito debe ser de la competencia de las autoridades judiciales. Así pues, toda pena impuesta por las autoridades administrativas, en ningún caso, aun cuando entrañara la privación de libertad, quedaría comprendida en el ámbito de aplicación de ese tipo de acuerdo sobre traslado de reclusos³⁷.

³³ A/CONF.121/10, párr. 22.

³⁴ UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, pág. 26.

³⁵ Véase el párr. 24 de *Explanatory Report to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons*, en referencia al art. 3, párr. 1 e), de la Convención. Véase también el art. III, párr. 3, de la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero. Véase, además, el art. 43, párr. 2, de la Convención contra la Corrupción.

³⁶ Véase *Manual sobre el traslado de condenados y penas privativas de libertad en la Unión Europea* (*Diario Oficial de la Unión Europea*, C 403/02, 29 de noviembre de 2019), párrs. 5.3 y 5.5.4.

³⁷ A/CONF.121/10, párr. 12.

D. Vínculos con el Estado administrador

49. Un requisito fundamental para que pueda efectuarse un traslado internacional es que la persona condenada tenga algún vínculo con el Estado al que se trasladaría. En el párrafo 1 del Acuerdo Modelo se hace referencia al “regreso de las personas condenadas por delitos en el extranjero a su país de nacionalidad o residencia para el cumplimiento de su condena”. El Acuerdo Modelo no toma ninguna posición respecto de si el recluso debe trasladarse al país de nacionalidad o al país de residencia, cuando estos sean diferentes, sino que deja librada al Estado administrador la decisión de aceptar también no nacionales residentes en su territorio³⁸.

50. En el artículo 3, párrafo 1 a), del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas se establece que la persona condenada deberá ser “nacional del Estado de cumplimiento”. En el artículo 3, párrafo 4, del Convenio se dispone que cualquier Estado podrá definir, en lo que a él respecta, el término “nacional” a los efectos del Convenio. En las declaraciones formuladas respecto del Convenio, mientras que algunos Estados remiten a la definición de nacionalidad acorde a la legislación o al derecho constitucional nacional, otros prefieren definir el término con más precisión a los efectos de la aplicación del Convenio³⁹.

51. En la directriz 1 a) relativa a la aplicación práctica del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas y su Protocolo Adicional, que figura en el apéndice 1 de la recomendación CM/Rec(2020)3, se invita a los Estados partes en el Convenio a que apliquen de la manera más amplia posible el Convenio y el Protocolo Adicional, concretamente aprovechando la posibilidad que se ofrece en el artículo 3, párrafo 4, del Convenio de definir o redefinir el término “nacional”, a los efectos del Convenio, en un sentido amplio, lo que incluye la residencia habitual y la consideración de cualquier vínculo estrecho que tengan las personas interesadas con el Estado administrador, especialmente la presencia de familiares e hijos de la persona condenada.

52. En el párrafo 4, apartado 1 a), del Plan para el Traslado de Delincuentes Convictos dentro del Commonwealth se dispone que el Plan se aplica tanto a los nacionales del Estado administrador como a las personas que mantengan lazos estrechos con él. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 4, apartado 3), las partes pueden definir el término “nacional” mediante una declaración.

53. En la Decisión Marco se hace referencia a la nacionalidad y a la residencia permanente, así como al “Estado en que viva”, que debe entenderse como el lugar en el que una persona posee vínculos, atendiendo a su residencia habitual y a criterios como los lazos familiares, sociales y profesionales (preámbulo, párr. 17).

E. Consentimiento de la persona condenada a cumplir una pena

54. Normalmente el traslado de una persona condenada a cumplir una pena se considera discrecional y supeditado al consentimiento de la persona interesada⁴⁰. Como ya se ha explicado en referencia al Acuerdo Modelo, “el requisito de que los reclusos deban dar su consentimiento para que se efectúe el traslado garantiza que los traslados no se utilicen como un método para expulsar a los reclusos o de disfrazar la extradición. Además, como las condiciones de las prisiones varían considerablemente de un país a otro y el recluso puede tener razones muy personales para no desear el traslado, parece

³⁸ *Ibid.*, párr. 8.

³⁹ Algunos hacen extensiva la definición de ese término a los cónyuges de los ciudadanos del Estado administrador, a las personas que tengan lazos estrechos con el Estado y a las que el Gobierno del momento considere adecuado admitir, a las personas que fueran nacionales suyos cuando cometieron el delito, a las personas con doble nacionalidad si una de las nacionalidades es del Estado administrador, a las personas que hayan perdido la nacionalidad como consecuencia de una guerra y a las personas apátridas que residan habitualmente en el Estado administrador.

⁴⁰ Véase el art. 3, párr. 1 d) del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas.

preferible que el acuerdo modelo propuesto se base en el requisito del consentimiento”⁴¹.

55. A toda persona condenada que pueda tener derecho a un traslado debe informársele de las posibilidades y de las consecuencias jurídicas de ese traslado, o al menos de dónde se puede obtener esa información, para que pueda decidir si le interesa o no que lo trasladen. Esa información debe transmitirse en un idioma que el recluso pueda entender. Además, el recluso debe recibir información sobre la posibilidad de que sea enjuiciado por delitos cometidos antes del traslado. Como esto depende también del derecho interno del Estado administrador, dicho Estado debe participar en el trámite de información⁴².

56. El Acuerdo Modelo deja a la discreción de los Estados interesados la decisión de si el traslado debe efectuarse al país de nacionalidad o de residencia del recluso. En todo caso, en el Acuerdo Modelo se afirma que el traslado solo debe efectuarse si el recluso ha expresado su consentimiento al efecto. Dicho consentimiento debe referirse tanto al traslado propiamente dicho como al Estado al que se efectuará el traslado⁴³.

57. En el Protocolo Adicional al Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas se especifican dos casos en los que se exige el consentimiento. El primero es cuando la persona trate de sustraerse a la continuación del cumplimiento de la condena evadiéndose del Estado de condena y refugiándose en el territorio de otro Estado parte, que puede hacer cumplir la condena (art. 2). El segundo es cuando una persona condenada vaya a ser objeto de una medida de expulsión o de deportación en virtud de la cual, una vez puesta en libertad, no se le permitiría permanecer en el territorio del Estado de condena (art. 3). En este último caso, aunque no se exija el consentimiento de la persona condenada, el Estado de cumplimiento únicamente dará su conformidad con el traslado después de haber tomado en consideración la opinión de esa persona (art. 3, párr. 2).

58. En comparación con anteriores regímenes internacionales de traslado, una de las novedades introducidas por la Decisión Marco en la esfera del traslado de personas condenadas a una pena es que aumenta el número de situaciones en que no se exige el consentimiento de la persona condenada. Así, en consonancia con el artículo 6, apartado 2, de la Decisión Marco, no es necesario el consentimiento del condenado en los casos siguientes: a) la persona tiene nacionalidad del Estado de ejecución y también vive en él; o b) la persona será expulsada al Estado de ejecución una vez puesta en libertad sobre la base de una orden de expulsión o traslado contenida en la sentencia o en una resolución judicial o administrativa o cualquier otra medida derivada de la sentencia; o c) la persona se ha fugado del Estado de ejecución, o ha regresado a este, ante el proceso penal abierto contra ella en el Estado de emisión o por haber sido condenada en ese Estado de emisión. En todos los demás casos es necesario el consentimiento informado de la persona condenada⁴⁴.

F. Consideraciones relativas a los derechos humanos

59. En reuniones anteriores, el Grupo de Trabajo ha tratado en dos ocasiones diversas consideraciones relativas a los derechos humanos en los procedimientos de extradición. En su novena reunión, celebrada en mayo de 2018, el Grupo de Trabajo examinó los problemas encontrados durante los procedimientos de extradición, especialmente en cuanto a las consultas y el intercambio de información entre el Estado requerido y el

⁴¹ A/CONF.121/10, párr. 14, en referencia al párr. 5 del Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros.

⁴² A/CONF.121/10, párr. 15, en referencia al párr. 6 del Acuerdo Modelo. Véase también el art. 7 del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas y la directriz 3 para la aplicación práctica del Convenio y de su Protocolo Adicional, que figura en el apéndice I de la recomendación CM/Rec(2020)3; y el art. III, párr. 2, de la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero.

⁴³ A/CONF.121/10, párr. 16, en referencia al párr. 7 del Acuerdo Modelo.

⁴⁴ Véase *Manual sobre el traslado de condenados y penas privativas de libertad en la Unión Europea*, párr. 2.4.

Estado requirente. En su décima reunión, celebrada en octubre de 2018, el debate giró en torno a las dificultades para agilizar el proceso de extradición, en particular respecto de la atención a cuestiones de salud y seguridad y otras cuestiones de derechos humanos. Entre esas cuestiones de derechos humanos figuraban la prohibición de entregar a una persona buscada a un Estado requirente si ello suponía una amenaza para su vida o si era probable que fuera sometida a tortura o a otros tratos o penas inhumanos o degradantes en el Estado requirente, y el hecho de que, en función de las circunstancias, también podía denegarse la extradición por motivos humanitarios⁴⁵. También se resaltó que las consultas desempeñaban una función crítica para ofrecer garantías sobre el trato otorgado a la persona buscada después de entregarla al Estado requirente⁴⁶.

60. Pueden aplicarse consideraciones similares al traslado de personas condenadas a cumplir una pena. Los Estados se preocupan cada vez más por las condiciones en que el recluso cumplirá la condena en el Estado al que ha sido trasladado. Así lo demuestra la inclusión de disposiciones sobre las condiciones penitenciarias en los acuerdos sobre la materia. También resulta pertinente el derecho que la persona condenada tiene a la vida familiar y privada (véase, p. ej., el art. 8 del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas).

61. Sobre todo cuando un Estado de condena se proponga expulsar a una persona condenada sin que ella haya dado su consentimiento, dicho Estado deberá asegurarse de que con el traslado no violará derechos humanos básicos de esa persona. Ello puede incluir la obtención de garantías del posible Estado administrador de que no se violarán los derechos humanos fundamentales de la persona⁴⁷. En algunos casos, esto puede especificarse directamente en un acuerdo bilateral⁴⁸.

VI. Ejecución de la sentencia

A. Modelos de ejecución

62. Hay dos formas posibles de reconocimiento: la ejecución continuada y la conversión de la condena. La ejecución continuada hace referencia a un proceso en virtud del cual, a través de una orden judicial o administrativa, el Estado administrador ejecuta una pena impuesta por el Estado de condena. En ese caso, el Estado administrador está obligado a respetar el carácter jurídico y la duración de la pena en la forma establecida por el Estado de condena. Si los dos Estados implicados tienen sistemas penales distintos en lo tocante a la división de las sanciones o a la duración mínima y máxima de las penas, puede ser necesario que el Estado administrador adapte la sanción a la pena o medida prescritas por su propia legislación para un delito análogo. Dicha pena o medida debería corresponder en lo posible, en cuanto a su naturaleza, a la impuesta por la condena que se debe ejecutar. No deberá, por su naturaleza o duración, suponer un agravamiento de la pena impuesta por el Estado de condena ni sobrepasar la pena máxima prescrita en la legislación del Estado administrador⁴⁹.

63. El segundo modelo consiste en la conversión de la condena que se debe ejecutar, es decir, el procedimiento judicial o administrativo en virtud del cual la sanción impuesta en el Estado de condena se sustituye por la sanción prescrita por las leyes del Estado administrador. Al convertir la condena, la autoridad competente está obligada a

⁴⁵ CTOC/COP/WG.3/2018/5, párrs. 41 a 44.

⁴⁶ Véase CTOC/COP/WG.3/2018/2, seccs. II y III, CTOC/COP/WG.3/2018/3, párr. 18, y CTOC/COP/WG.3/2018/6, párr. 10.

⁴⁷ En relación con las consultas oficiosas en las distintas etapas de los procedimientos de traslado de personas condenadas a cumplir una pena, incluso, según proceda, antes y después de la denegación de solicitudes de traslado, véase también la recomendación que figura en el documento CTOC/COP/2018/13, resolución 9/3, anexo II, apartado c).

⁴⁸ UNODC, *Handbook on the International Transfer of Sentenced Persons*, pág. 38.

⁴⁹ David McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols*, Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2007), págs. 192 y 193. Véase también el art. 10 del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas.

respetar las conclusiones relativas a los hechos en la medida en que estén consignadas —de forma explícita o implícita— en la sentencia dictada en el Estado de condena. Por consiguiente, esa autoridad carece de libertad para evaluar de otra manera los hechos en que se basó la sentencia. Esto es aplicable a los hechos “objetivos” relativos a la comisión del acto y sus resultados, así como a los elementos “subjctivos” relativos, por ejemplo, a la premeditación y el dolo de la persona condenada⁵⁰.

64. En el caso de conversión de la condena, el Estado administrador está facultado para adaptar la naturaleza o la duración de la sanción con arreglo a su legislación nacional, teniendo debidamente en cuenta la pena impuesta por el Estado de condena. No obstante, las sanciones que entrañen privación de libertad no deben ser transformadas en sanciones pecuniarias⁵¹. En todo caso, no se permite ninguna agravación de la situación penal del recluso⁵².

B. Amnistía, indulto o conmutación de la pena

65. En lo que respecta a la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, en el párrafo 22 del Acuerdo Modelo y en el artículo 19, apartado 1, de la Decisión Marco se indica que tanto el Estado de condena como el Estado administrador pueden conceder amnistía o indulto a la persona condenada. En el artículo 12 del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas también se hace referencia a la facultad de los dos Estados para conmutar la pena.

66. En cambio, en otros instrumentos internacionales se especifica que el Estado de condena conserva la facultad de conceder indultos, la amnistía o la conmutación de la pena (art. VIII de la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero; párr. 13 1) del Plan para el Traslado de Delincuentes Convictos dentro del Commonwealth; art. 61 (del Acuerdo Árabe de Riad sobre Cooperación Judicial).

67. Sin embargo, si se solicita la revisión de una sentencia, la doctrina que siguen todos los instrumentos internacionales es que solo el Estado de condena es competente a ese respecto (véanse, a título indicativo, el art. 13 del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas y el art. 19, apartado 2, de la Decisión Marco).

C. La excepción de cosa juzgada y el principio de especialidad

68. Las personas condenadas que han sido objeto de traslado están protegidas de diversas maneras para que no se las juzgue de nuevo. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 13 del Acuerdo Modelo y en el artículo VII, párrafo 1, de la Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero, se prohíbe juzgar nuevamente a esas personas en el Estado administrador por el mismo acto por el que fueron declaradas culpables y condenadas en el Estado de condena y en el que se base la pena que ha de cumplirse en el Estado administrador.

69. El principio de especialidad, en el sentido tradicional que ha adquirido en el derecho y en la práctica en materia de extradición, limita las facultades que puede ejercer el Estado requirente respecto de la persona que le ha sido entregada con arreglo al procedimiento de extradición. Según dicho principio, la persona extraditada no será procesada, condenada, encarcelada, extraditada a un tercer Estado ni sometida a ninguna otra restricción de libertad personal por un delito cometido con anterioridad a la entrega, salvo que se trate del delito por el que se solicitó y concedió la extradición⁵³.

70. En el artículo 18, apartado 1, de la Decisión Marco se prevé el principio de la especialidad como una norma adaptada al traslado de las personas condenadas a cumplir

⁵⁰ Véase el art. 11 del Convenio sobre Traslado de Personas Condenadas y *Explanatory Report to the Convention*, párr. 54. Véase también el párr. 17 del Acuerdo Modelo.

⁵¹ Acuerdo Modelo, párr. 16.

⁵² A/CONF.121/10, párr. 26.

⁵³ CTOC/COP/WG.3/2018/2, párr. 32.

una pena. Así, la persona trasladada a un Estado administrador no puede “ser procesada, condenada ni privada de libertad de ninguna otra forma por una infracción cometida antes de su traslado salvo por la que hubiere motivado el traslado”⁵⁴.

71. No obstante, en el artículo 18, apartado 2, de la Decisión Marco se exponen excepciones concretas al principio de especialidad. Por tanto, la persona condenada podrá ser juzgada en el Estado de ejecución en los casos siguientes: a) cuando, habiendo tenido la oportunidad de salir del territorio del Estado de ejecución, la persona no lo haya hecho en un plazo de 45 días desde su puesta en libertad definitiva, o haya vuelto a dicho territorio después de haber salido del mismo; b) cuando la infracción no sea punible con una pena privativa de libertad o un auto de internamiento; c) cuando el proceso penal no concluya con la aplicación de una medida que restrinja la libertad individual; d) cuando la persona condenada pueda estar sometida a una sanción o medida no privativa de libertad, en particular una sanción pecuniaria o medida sustitutoria de esta, aun cuando dicha sanción o medida sustitutoria pudieren restringir su libertad individual; e) cuando la persona condenada haya dado su consentimiento para el traslado; f) cuando la persona condenada hubiere renunciado expresamente, después del traslado, a acogerse al principio de especialidad en relación con determinadas infracciones anteriores a su traslado; y g) en los casos distintos a los mencionados anteriormente, cuando el Estado de emisión dé su consentimiento⁵⁵.

VII. Repercusiones de la pandemia de COVID-19 en el traslado de personas condenadas a cumplir una pena

72. En las reuniones celebradas tras el brote y la propagación de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) se informó al Grupo de Trabajo sobre las consecuencias de la pandemia en la cooperación internacional en los asuntos penales en general, incluido el traslado de personas condenadas⁵⁶. Se observó que, en lo tocante a esos traslados, se habían encontrado problemas similares a los planteados por la pandemia para la extradición y la ejecución de los procedimientos relativos a órdenes de detención europeas, lo que había llevado a la suspensión de los traslados durante la fase inicial de la pandemia en la mayoría de los Estados. Sin embargo, como se informó en el contexto de la Unión Europea, esos traslados de reclusos volvieron a ser posibles posteriormente⁵⁷.

73. Los problemas prácticos que afrontaron las autoridades nacionales al efectuar traslados guardaban relación principalmente con el cierre de las fronteras y la cancelación de vuelos, así como con las situaciones que requerían contacto físico y exámenes médicos. En interés de las personas condenadas y de los funcionarios que las escoltaban, se debían cumplir las normas sanitarias. En cuanto a los arreglos prácticos, entre las dificultades encontradas cabe mencionar las nuevas restricciones a los viajes, la realización de pruebas adicionales de reacción en cadena de la polimerasa (PCR) y la reglamentación de la cuarentena debida a las restricciones por la COVID-19⁵⁸.

74. En lo relativo a la aplicación de la Decisión Marco, como se debatió en el Grupo de Trabajo⁵⁹, se hizo hincapié en el establecimiento de prioridades respecto de los traslados atendiendo a una evaluación de cada caso particular. En algunos Estados se seguían emitiendo fallos por los que se reconocían sentencias.

⁵⁴ Según el párr. 6 del Acuerdo Modelo, el recluso debe ser informado cabalmente de la posibilidad de traslado y de sus consecuencias jurídicas, en especial si puede ser sometido a juicio por otros delitos cometidos antes de su traslado.

⁵⁵ Véase *Manual sobre el traslado de condenados y penas privativas de libertad en la Unión Europea*, apart. 8.

⁵⁶ Véase CTOC/COP/WG.3/2021/2, párrs. 18 a 21.

⁵⁷ Véase Consejo de la Unión Europea, “The impact of COVID-19 on judicial cooperation in criminal matters: executive summary”, documento 5563/22, pág. 10.

⁵⁸ Véase Petra Pavlas, “The invisible of the invisible: foreign nationals in prison and probation during COVID-19”, 6 de septiembre de 2021.

⁵⁹ CTOC/COP/WG.3/2021/3, párr. 15.

75. Los reclusos extranjeros, como grupo de personas que presentan necesidades adicionales debidas a las barreras lingüísticas y de comunicación, vieron agravada su situación durante la pandemia, en parte porque el riesgo de infección era mayor dentro de las prisiones. A las autoridades penitenciarias también les resultaba más difícil atender esas necesidades adicionales y proteger los derechos de esos reclusos. En algunos casos no había acceso consular a las personas encarceladas y el asesoramiento jurídico de los reclusos extranjeros, que es vital, también se vio limitado. La situación de los ciudadanos extranjeros detenidos se ha visto agravada por la incertidumbre en cuanto a las decisiones relacionadas con la etapa posterior a la puesta en libertad, por ejemplo, si un recluso será deportado o devuelto a su país de origen tras cumplir la pena de prisión⁶⁰.

76. Otra consecuencia de la que se informó al Grupo de Trabajo fue la ralentización del progreso de la negociación de algunos acuerdos bilaterales relacionados con la asistencia judicial recíproca, la extradición y el traslado de personas condenadas⁶¹.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

77. El Grupo de Trabajo tal vez desee alentar a los Estados partes a que intercambien sus mejores prácticas y la experiencia adquirida en materia de traslado de personas condenadas a cumplir una pena, especialmente en lo tocante a los aspectos prácticos relacionados con esa forma de cooperación internacional en asuntos penales y a la aplicación del artículo 17 de la Convención contra la Delincuencia Organizada mediante, entre otras cosas, el envío de los textos de leyes y jurisprudencia pertinentes al portal de gestión de conocimientos Intercambio de Recursos Electrónicos y Legislación sobre Delincuencia (SHERLOC) de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

78. El Grupo de Trabajo tal vez desee recomendar a la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada que haga lo siguiente:

a) Alentar a los Estados partes a que establezcan un sólido fundamento jurídico para la aplicación del artículo 17 de la Convención contra la Delincuencia Organizada, mediante acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales o mediante leyes nacionales que den efecto a esos acuerdos o arreglos, o bien que se puedan utilizar para facilitar los traslados, y a que adopten enfoques flexibles para facilitar el uso combinado de los instrumentos jurídicos disponibles;

b) Alentar a los Estados partes a que faciliten actividades de capacitación dirigidas a las autoridades competentes que cumplen alguna función en el traslado de personas condenadas, especialmente las autoridades penitenciarias y los funcionarios consulares que se ocupan del asesoramiento jurídico que se proporciona a las personas condenadas.

⁶⁰ Penal Reform International y Thailand Institute of Justice, *Tendencias mundiales sobre encarcelamiento 2021*, pág. 26.

⁶¹ CTOC/COP/WG.3/2021/3, párr. 23.