Proyecto de Apoyo Técnico Sustantivo para la Promoción e Implementación, de los Estándares Internacionales de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos en la Agenda Legislativa de Guatemala.

SISTEMA PENITENCIARIO EN CENTROAMERICA:
Abandono, corrupción y criminalidad.

Centro penal de Cojutepeque. El Salvador
El Faro. www.elfaro.net

Diciembre 2016

"El aporte integral que las prisiones pueden hacer para lograr la reducción permanente de la tasa de delitos del país, se relaciona con el trato que se brinde a los prisioneros, brindémosle un trato con dignidad".
Nelson Mandela.
Presidente de África del Sur. Premio Nobel de la Paz 1993.
Discurso dirigido al personal penitenciario de Sudáfrica en 1998.

Celda 1 del Sector 2.Centro Penal de Cojutepeque. El Salvador
El Faro. www.elfaro.net

"Suele decirse que nadie conoce realmente cómo es una nación hasta haber estado en una de sus cárceles. Una nación no debe juzgarse por cómo trata a sus ciudadanos con mejor posición, sino por cómo trata a los que tienen poco o nada."
Nelson R Mandela.
Presidente de África del Sur, Premio Nobel de la Paz 1993.

SIGLAS

CAI	**Centro de Atención Institucional. Costa Rica**
CEG	Centro de Estudios de Guatemala
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CENIDH	Centro Nicaragüense de Derechos Humanos
CONADEH	Comisión Nacional de Derechos Humanos Honduras
CONAPREV	Comisión Nacional contra la Prevención de la Tortura. Honduras
CPP	Código Procesal Penal
DDHH	Derechos Humanos
DGCP	Dirección General de Centros Penales. El Salvador.
DGSP	Dirección General de Sistema Penitenciario. Panamá y Guatemala.
DGSPN	Dirección General del Sistema Penitenciario Nacional. Nicaragua
EEP	Escuela de Estudios Penitenciarios Guatemala.
IDPP	Instituto de Defensa Pública Penal. Guatemala.
IHNFA	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia
INP	Instituto Nacional Penitenciario. Honduras
ISNA	Instituto para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia. El Salvador
IUDOP	Instituto Universitario de Opinión Pública (El Salvador)
MINGOB	Ministerio de Gobernación-
MJP	Ministerio Justicia y Paz. Costa Rica
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura
OMCT	Organización Mundial Contra la Tortura
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDDH	Procuraduría de la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua
PDH	Procurador de los Derechos Humanos Guatemala
PESS	Plan El Salvador Seguro
PP	Prisión preventiva
PPL	Personas privadas de libertad
SBS	Secretaría de Bienestar Social. Guatemala
SPN	Sistema Penitenciario Nacional
UCA	Universidad Centroamericana (El Salvador y Nicaragua)

TABLAS Y FIGURAS

Tablas

No. 1. Situación de las cárceles en Centroamérica. Pág. 8
No. 2. Indicadores Centroamérica. Pág. 9
No. 3. Disposiciones sobre centros de detención en instalaciones militares de Guatemala. Pág.13
No. 4. Situación de los agentes penitenciarios en Centroamérica. Pág. 17
No. 5. Formación de agentes penitenciarios en Centroamérica. Pág. 20
No. 6. Establecimientos para menores en conflicto con la ley. Pág. 29
No. 7 Normas y mecanismos institucionales Honduras. Pág. 31
No. 8. Marco Legal en Centroamérica. Pág. 35
No. 9. Modelo de Gestión Penitenciaria Yo Cambio. El Salvador. Pág. 37
No.10. Presupuestos de los SPN de la región (en USD). Pág. 42

Figuras

No. 1. Número de Personas privados de libertad en Centroamérica. 2012/2014/2016. Pàg10
No. 2. Prisión Preventiva en Centroamérica. Pág. 32
No. 3. Presupuestos SPN en Centroamérica (USD). 2014/2015/2016. Pág.43

Recuadros

No. 1 El Hacinamiento. Pág. 12
No. 2. Reglas Mandela. Pág. 16
No. 3 Nicaragua. Programa para mujeres privadas de libertad. Educa a tu hijo. Pág.24
No. 4. Convención de los Derechos del Niño (CDN). Pág.30
No. 5 Memorándum de la Fiscal General Adjunta de Estados Unidos sobre el cierre de prisiones por contratación. Pág. 47

I N D I C E

No.	Capítulo	Pág.
1	Presentación	6
2	Antecedentes	7
3	Situación General del Sistema Penitenciario en Centroamérica	8
	3.1 Sobrepoblación/Hacinamiento	9
	3.2 Infraestructura/Instalaciones	12
	3.3 Personal penitenciario	16
4	Mujeres Privadas de Libertad	21
5	Menores en conflicto con la ley	24
6	Marco Legal Nacional y Normativa Internacional	30
7	Políticas Públicas, Estrategias y Reformas del SPN en Centroamérica.	37
8	Derechos Humanos	43
9	Buenas y malas práctica de modelos penitenciarios.	46
10	Conclusiones y Recomendaciones	50
	Bibliografía	

1. Presentación

Centroamérica enfrenta una crisis generalizada de violencia, inseguridad ciudadana y corrupción. La región es considerada como una de las más violentas del planeta. La comisión de delitos de todo tipo, es un asunto cotidiano en nuestras sociedades, que poco a poco se han acostumbrado a sobrevivir junto a la violencia, la inseguridad y la corrupción estatal.

Ante esa situación, las respuestas del Estado han sido represivas. Políticas de mano dura, súper mano dura, son algunas implementadas especialmente en el triángulo norte de Centroamérica, donde la violencia alcanza niveles escandalosos. Esta respuesta estatal se extiende a miles de personas que son privadas de libertad (PPL), en cárceles hacinadas, donde conviven un ladrón de carteras con un violador, un asesino o un narcotraficante.

Miles de menores, hombres y mujeres; se encuentran encarcelados, producto de una sociedad que cada vez más, promueve medidas punitivas en vez de acciones sociales de prevención, que den oportunidades y acceso a los servicios básicos como educación, salud, cultura y recreación, con el fin de incluir a estos/as menores en una sociedad desigual y excluyente.

En los últimos años, gracias al avance en las comunicaciones, hemos presenciado en primera persona masacres en diferentes prisiones, especialmente en Guatemala, Honduras y El Salvador, sin que las autoridades puedan contener los hechos delictivos dentro de las cárceles, donde el imperio de la ley está ausente y la ley del más poderoso prevalece sobre cualquier otra consideración. En la mayoría de las cárceles de la región, los reos más poderosos tienen el control de las mismas.

Las reformas penales en vez de aliviar la situación de violencia e inseguridad, han estado dirigidas a dictar prisión como solución única, provocando una crisis humanitaria de niveles insospechados. El accionar de los tribunales de justicia está íntimamente relacionado con la situación de las prisiones, en tanto tienen la responsabilidad de las sentencias. La justicia es disuasiva pero la prisión no ha cumplido con el principio de rehabilitar.

La cifra de personas privadas de libertad se ha incrementado considerablemente en los últimos años, debido fundamentalmente a políticas represivas que privilegian las medidas autoritarias en detrimento de políticas sociales y de prevención. La mayoría de las cárceles en Centroamérica están sobre pobladas, carecen de servicios básicos adecuados, como por ejemplo agua y saneamiento; centenares de personas guardan prisión sin tener sentencia firme o que ya cumplieron sentencias en una clara violación a sus derechos humanos.

En esta situación de crisis, las y los menores en conflicto con la ley así como las mujeres, son los más perjudicados al guardar prisión en establecimientos que se han convertido en escuela del crimen. Las juventudes se han convertido en blanco de las políticas represivas, que no han dudado en proponer bajar la edad para que sean punibles, en vez de incrementar los presupuestos y las políticas sociales como forma de prevención del delito y de la violencia.

Por otro lado, recientemente en Guatemala, se registran detenciones de funcionarios de alto nivel, por casos de corrupción que son enviados a antiguas bases militares especialmente adecuadas para albergarlos, donde gozan de privilegios, vulnerando de esta manera, el principio de igualdad ante la ley.

Este estudio actualiza la situación de los regímenes penitenciarios en Centroamérica, con el fin de visibilizar dificultades, oportunidades, buenas prácticas y lecciones aprendidas, mencionando que no hay recetas, ni modelos; cada país debe analizar su situación específica y actuar de conformidad.

2. Antecedentes

La privación de la libertad como sanción penal data del siglo XVIII. Anteriormente el encierro, era un estado intermedio hacia una pena capital: el patíbulo, la horca u otros tormentos. Había algunas clases poderosas a quienes se les reservaba este encierro tales como los traidores o los sacerdotes para que pagaran por pecados cometidos.

A partir de la Declaración de los Derechos del Hombre en el siglo XIX, es que se inicia una nueva etapa, en donde se da mayor importancia a la persona y su readaptación. Actualmente, la prisión es la última etapa de un procedimiento judicial por la comisión de un acto tipificado como delito en la legislación vigente.

Modernamente se habla de sistemas penitenciarios para referirse al conjunto de instituciones y normas nacionales e internacionales, que regulan no solo el cumplimiento de las sentencias como un castigo, sino un aspecto más importante que es la rehabilitación y reinserción social de la persona que cometió el delito.

No siempre fue así. Hablar de rehabilitación y reincorporación de una persona que cometió delito son asuntos nuevos, relacionados a una visión moderna de los sistemas penales y de las sociedades democráticas que intentan dejar atrás modelos represivos donde las cárceles eran centros de la muerte, sin haber sido sentenciados a la misma.

Sin embargo, la realidad de los sistemas penitenciarios en Centroamérica es un asunto de gravedad, debido a una serie de elementos tales como estructuras obsoletas, hacinamiento, criminalidad, corrupción, ausencia de políticas de rehabilitación o reinserción social, presupuestos inadecuados, falta de profesionalización del personal penitenciario pero, especialmente falta de voluntad política para darle al Sistema Penitenciario la importancia que requiere.

Las violaciones a los derechos humanos dentro de las prisiones son graves y cotidianas. Asesinatos, violaciones, tratos crueles e inhumanos, extorsiones, son algunas de mencionar. Por otro lado, se registran otros delitos como tráfico y venta ilegal de armas, prostitución, asuntos que pasan desapercibidos ante las autoridades.

Si bien es cierto que en los últimos 20 años, el marco legal ha sido reformado, no solo en el ámbito penal sino en la temática específica del sistema penitenciario también es cierto que los problemas se han incrementado y no se vislumbran soluciones viables en el corto plazo. No ha habido voluntad política para implementar el nuevo marco legal.

En general, las autoridades no han respondido con eficiencia a la crisis del sistema penitenciario, por el contrario se han visto sobrepasadas y como consecuencia, las prisiones están prácticamente en manos de algunos privados de libertad que gobiernan los establecimientos carcelarios dependiendo del poder que ostentan.

3. Situación general del Sistema Penitenciario en Centroamérica

Con la debida diferencia entre los países de estudio, se puede afirmar que en los últimos 15 años, la situación del sistema penitenciario en la región se ha deteriorado considerablemente. En este deterioro, se pueden considerar la falta de voluntad política de los Estados para atender el sistema penitenciario, políticas penales inadecuadas y causas estructurales tales como la falta de instalaciones apropiadas o de personal penitenciario capaz de controlar de manera apropiada los establecimientos.

Estas debilidades tienen como consecuencia el incumplimiento de las normas tanto constitucionales y penitenciarias nacionales así como de los estándares internacionales sobre las personas privadas de libertad (PPL), lo que mantiene al sistema penitenciario a nivel regional, en constante emergencia para solucionar numerosos problemas como motines, masacres, etc. Hasta ahora, las respuestas desde el Estado, son insuficientes, inadecuadas y coyunturales.

Aunque todos los países establecen Regímenes Progresivos, en la realidad la mayoría de las PPL permanecen en situación de encierro y solo un porcentaje menor se encuentra un régimen abierto o semi abierto. La gran dificultad de los sistemas penitenciarios sobre este asunto, es la falta de personal técnico capacitado que realice evaluaciones permanentes a las PPL así como también la ausencia de políticas de rehabilitación y readaptación y, la política reactiva que favorece la prisión como medida punitiva en detrimento de medidas sociales.

En Centroamérica existen 121 establecimientos carcelarios que tienen capacidad aproximada para 50 mil personas y que actualmente albergan 120 mil PPL, lo que resulta en un 140 % de hacinamiento en promedio general.

Tabla 1
Situación de las cárceles en Centroamérica

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Establecimientos	22	25	**29**	8	14	23
Capacidad	6,742	10,035	8,130	5,668	10,166	**14,174**
Privados de Libertad	21,045	**33,547**	15,914	10.569	13,903	15,690
Porcentaje de ocupación	(312%)	**(334 %)**	(195.7%)	(186%)	(136.7%)	(110.6%)
Tasa por 100 mil habitantes	122	**519**	188	171	343	426
Prisión Preventiva	9,706 (48.6%)	8,923 (26.6%)	8,593 (54%)	2325 (22%)	**236 (17.2%)**	9593 (63%)
Mujeres	1,857 (9.3%)	**3,254** (9.7%)	684 (4.3%)	439 (4.16%)	678 (4.8%)	1068 (7%)
Menores	918 (4.6%)	ND	ND	**91 (0.86%)**	22 (1.6%)	ND
Extranjeros	659 (3.3%)	469 (1.4%)	206 (1.3%)	447 (4.23%)	**2085 (15%)**	1574 (9.2%)

Elaboración propia con información del Institute for Criminal Research. www.prisonstudies.org

Tabla 2
Indicadores Centroamérica.

INDICADOR	PAÍS	CANTIDAD
Mayor número de establecimientos	Honduras	29
Mayor Capacidad	Panamá	14,174
Mayor número de Privados de libertad	El Salvador	33,547
Mayor porcentaje de hacinamiento	El Salvador	334%
Mayor tasa x cada 100,000 habitantes	El Salvador	519
Mayor número de mujeres privadas de libertad	El Salvador	3,254
Mayor número de menores privados de libertad	Guatemala	918
Mayor número de Extranjeros presos	Costa Rica	2,085
Menor número de PPL en prisión preventiva	Costa Rica	236
Menor número de mujeres privadas de libertad	Nicaragua	439
Menor número menores privados de libertad	Nicaragua	91

Elaboración propia con información de la tabla anterior

3.1 Sobrepoblación/Hacinamiento

El tema de la sobrepoblación o hacinamiento es probablemente la mayor dificultad que enfrenta el Sistema Penitenciario en Centroamérica. En este problema intervienen varias causas, una de las más importantes se debe al uso indiscriminado de lo que se denomina "populismo carcelario" que implica enviar a prisión preventiva a la mayoría de procesados, como respuesta a la criminalidad que sufre la región. Redadas masivas y capturas sin pruebas, son prácticas cotidianas.

Reformas a los códigos penales privilegiando el uso de la prisión preventiva en vez de medidas sustitutivas para delitos menores, son algunas acciones que se han tomado equivocadamente para enfrentar la situación de inseguridad. Sin embargo, estas medidas, no ha tenido ningún efecto, por el contrario, los indicadores de la delincuencia han aumentado en todos los países. Esto indica que se requieren de otras acciones, medidas y políticas de prevención sobre el fenómeno de la criminalidad y que la prisión no es la respuesta adecuada.

En Nicaragua, además de los 8 establecimientos del Sistema Penitenciario Nacional (SPN), la Policía Nacional (PN) posee 506 celdas preventivas, con una capacidad para 2,913 personas; sin embargo, actualmente existen 4 mil 795 personas detenidas en las celdas preventivas, lo que equivale a una sobrepoblación del 65%.[1]

El Gobierno de Nicaragua, mediante comunicado público[2] informó que con el fin de descongestionar los establecimientos carcelarios, a partir de 2014 se inició un proceso masivo de liberación de personas privadas de libertad que habían sido procesados por delitos menores y que cumplían condenas de menos de 5 años. El "***régimen de convivencia familiar***" como se denomina esta medida, consiste en que las personas privadas de libertad, terminan de cumplir su condena en libertad, deben reportarse periódicamente ante la prisión donde estaban recluidos, contar con un familiar que firme como garante de su liberación, y acatar ciertas condiciones, como no entrar a lugares de juegos de azar o donde se consuma alcohol.

[1] Nicaragua presenta informe ante el Subcomité para la Prevención de la Tortura. Miércoles 7 de Mayo 2014. www.el19digital.com. Consultado el 2 de agosto de 2016.
2 Nicaragua deporta a prisioneros de otras nacionalidades y pone en régimen de convivencia familiar a condenados por delitos leves. Nota de prensa. Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional. El 19 digital. www.el19digital.com. 22 de febrero 2016. Consultado el 1 de agosto de 2016.

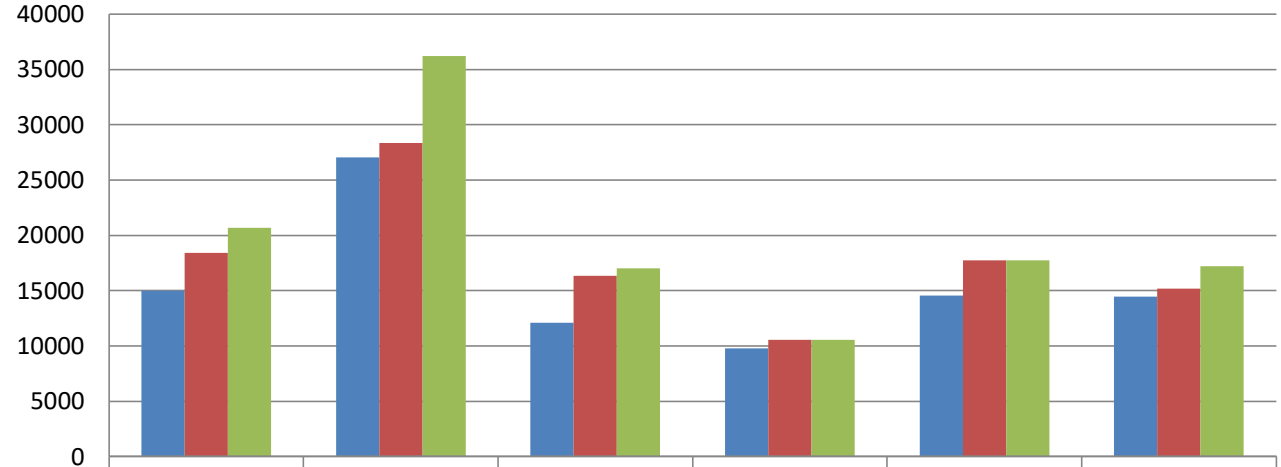
A la fecha, 8,149 PPL nacionales han sido puestos bajo el régimen de "convivencia familiar" y 94 extranjeros han sido deportados para que cumplan sentencia en sus países. El proceso ha sido coordinado y consensuado, entre el Poder Judicial, Fiscalía General de la República, Policía Nacional, Ministerio de Gobernación y la Procuraduría General de la República.

En El Salvador, el hacinamiento está vinculado a un incremento sostenido de la población pandillera en las cárceles. De conformidad con un informe del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana (UCA) [3] de El Salvador, "*Entre 2009 y 2015 los pandilleros en el sistema penitenciario de adultos pasaron de ser 7555 a 12 983, lo que equivale a un aumento del 71.8 %. En la actualidad, las pandillas representan el 41.7 % del total de la población reclusa a nivel nacional. Con más de 12,000 privados de libertad, solamente este grupo supera la capacidad instalada del sistema penitenciario en un 153 %, en el primer trimestre de 2015"*

En junio de 2016, el Centro de Prevención y de Cumplimiento de Penas de Cojutepeque, fue cerrado definitivamente y 1,282 PPL fueron traslados a otros centros. El Ministro de Justicia y Seguridad Pública, afirmó que "*Las condiciones de inseguridad, de hacinamiento, una infraestructura inadecuada que no cumplen las condiciones para poder realmente mantener el orden y la seguridad en el Sistema Penitenciario en El Salvador no han hecho posible hasta hoy que en todo el sistema se impulsen las medidas de rehabilitación"*[4].

Por su parte, el Vicepresidente salvadoreño aseguró: "*Si tenemos 34 mil presos en lugares donde deberíamos tener 12 mil, hoy vamos a subir el sistema a una capacidad, al menos, de un 30% más y eso va a dar la posibilidad de romper con el hacinamiento*".[5]

Figura 1
Número de Personas Privados de libertad en Centroamérica. 2012/2014/2016



	GUATEMALA	EL SALVADOR	HONDURAS	NICARAGUA	COSTA RICA	PANAMA
2012	15013	27033	12095	9800	14555	14468
2014	18425	28334	16331	10569	17740	15208
2016*	20697	36235	17017	10569	17740	17197

Elaboración propia con información de Prison studies (www.prisonstudies.org). Actualización: Guatemala al 27/7/ 2016. El Salvador 21/11 2016. Honduras al 15/7/2016. Panamá al 1/4/2016. Para Costa Rica y Nicaragua no se encontraron datos de 2016.

[3] El Sistema Penitenciario Salvadoreño y sus Prisiones. Laura Andrade y Adilio Carillo. Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". San Salvador, El Salvador. Noviembre 2015.
[4] Autoridades verifican cierre del Centro Penal de Cojutepeque. Junio 2016. www.dgcp.gob.sv. Consultado 16 de agosto 2106
[5] Gobierno realiza una reingeniería completa en el Sistema Penitenciario salvadoreño. www.dgcp.gob.sv. Consultado 16 de agosto 2016.

En Costa Rica, con el fin de bajar el nivel de hacinamiento, entre 2010 y 2014 9,422 personas privadas de libertad fueron trasladadas del régimen institucional a un régimen semi abierto. Sin embargo en noviembre de 2015, la Ministra de Justicia y Paz, durante una interpelación hecha por la Asamblea Legislativa de Costa Rica, presentó un informe[6], en el cual expresó que al asumir el cargo encontró un nivel de sobrepoblación que rondaba el 52%.

En ese informe, la Ministra señala que "…*Existen 13 centros penitenciarios, llamados Centros de Atención Institucional, con una capacidad de alojamiento para 9.130 personas, pero albergan 13.294 privados de libertad, lo que implica un nivel de hacinamiento generalizado de 45,6%; en algunos centros asciende al 85%, 125% o al 197%. De esos 13 centros, 11 tienen una orden de cierre técnico, emitida por los Juzgados de Ejecución de la Pena, lo que implica que no se puede recibir más población de la que egresa. Durante los últimos 10 años, el sistema ha enfrentado un crecimiento exponencial de su población, como resultado del impacto de reformas legales y prácticas judiciales que aceleraron el ingreso de personas al Sistema Penitenciario. Algunos hitos que han tenido un impacto directo en el porcentaje del hacinamiento penitenciario, por ejemplo, son la creación de los Tribunales de Flagrancia, a partir del 2006, y la eliminación de las contravenciones en el 2009"*

En 2015, el Gobierno de Costa Rica, anunció la construcción de ocho nuevas cárceles. Además han anunciado, que se planea el uso de dispositivos de seguimiento electrónico de reos para aliviar el hacinamiento.

En Guatemala, Además de las 20,000 PPL que están en los 22 establecimientos carcelarios, se conoce que aproximadamente 1,700 personas se encuentran recluidas en 13 cárceles públicas de la PNC. Entre estas PPL, existen personas condenadas y en prisión preventiva; hombres y mujeres. El espacio que las sedes de la PNC tienen para este tipo de PPL es de 845, de tal forma que hay un hacinamiento del 100% solo en las carceletas de la PNC.

El Procurador de los Derechos Humanos (PDH) en su informe anual del 2015[7], señala que: "*En 2011 la sobrepoblación alcanzó el 96%, cuatro años después, en lugar de mejorar, la sobrepoblación llegó al 191% en relación con la capacidad general del Sistema Penitenciario (6,809). Sin embargo, en algunos centros de detención la sobrepoblación es superior a 560% ("El Boquerón"), 400% (Puerto Barrios-Hombres), 360% (Centro de Orientación Femenino COF, Granja Canadá, Centro de Detención Preventiva para Hombres y Mujeres de Zacapa) y 200% (Preventivo de hombres z. 18, Santa Teresa z. 18, Granja Cantel Hombres y Mujeres, Chimaltenango-Hombre, Preventivo para Hombres de Cobán). En julio de 2015, la Defensoría del Debido Proceso del PDH supervisó el Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18, el cual tiene capacidad de internamiento de 1,338 privados de libertad, pero el promedio anual de personas que ha albergado en los últimos tres años es de 4,500"*

En Honduras, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) en su informe anual de 2015[8] señala que: "*Existe sobrepoblación en estos centros si se considera que dichos establecimientos solo tienen capacidad para recluir 8,000 procesados y condenados, lo que muestra que actualmente la población sobrepasa en más de un 100 por ciento la capacidad de estos establecimientos. Si se considera que se habilitaron tres batallones para albergar procesados de alta peligrosidad podría establecerse que los centros penitenciaros ordinarios, creados para ello, fueron desalojados en una cantidad mínima. El hacinamiento es uno de las principales problemáticas que afronta el sistema penitenciario"*.

---

[6] Retos del Sistema Penitenciario Nacional. Interpelación de la Asamblea Legislativa a la Ministra de Justicia y Paz. San José Costa Rica. Resumen Ejecutivo. Pág. 1. Noviembre 2015.

7 Informe anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y memoria de labores 2015. Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. Pág. 203 y 204.

[8] Informe anual 2015. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Al Honorable Congreso Nacional de la República. Marzo 2016. Pág. 134.

Panamá. El informe de Gestión 2010-2014 del Ministerio de Gobierno, Dirección General del Sistema Penitenciario[9] señala que: "*A pesar de los esfuerzos realizados como construcción de nuevos pabellones y centros penales, otorgamiento de libertades anticipadas a través de la conmutación de pena y libertad condicional el índice de hacinamiento se mantiene en 182 con relación a la capacidad física total en los centros penales del país".*

Como puede observarse, en el tema de sobrepoblación penitenciaria, la tendencia general, es no solo construir más prisiones, incluyendo prisiones de alta seguridad; sino aumentar el número mediante prisión preventiva, en detrimento de las políticas de rehabilitación y readaptación social.

Ante la crisis, en algunos países se habla de la privatización de los sistemas penitenciarios, un negocio lucrativo que también carece de enfoque de rehabilitación, dejando fuera la obligaciòn constitucional de los países, sobre las personas privadas de libertad y que se ha comprobado que no es una buena práctica (ver capítulo malas prácticas)

Recuadro No.1
El Hacinamiento

- ✓ Genera fricciones constantes entre los reclusos e incrementa los niveles de violencia en las cárceles;
- ✓ Dificulta que éstos dispongan de un mínimo de privacidad;
- ✓ Reduce los espacios de acceso a las duchas, baños, el patio. etc.;
- ✓ Facilita la propagación de enfermedades;
- ✓ Crea un ambiente en el que las condiciones de salubridad, sanitarias y de higiene son deplorables;
- ✓ Constituye un factor de riesgo de incendios y otras situaciones de emergencia;
- ✓ Obstaculiza la clasificación de los internos por categorías;
- ✓ Genera serios problemas en la gestión de los servicios médicos y el ejercicio de los esquemas de seguridad.
- ✓ Además favorece el establecimiento de sistemas de corrupción en los que los presos tengan que pagar por los espacios, el acceso a los recursos básicos.
- ✓ Puede llegar a constituir en sí mismo una forma de tratos crueles, inhumanos y degradantes violatoria del derecho de integridad personal (de acuerdo con la Convención Americana, artículos 5.1 y 5.2).

Corte Interamericana de Derechos Humanos [10]

3.2 Infraestructura/Instalaciones.

Aunque en los últimos tres años, se observa un impulso en la construcción de nuevas instalaciones, la mayoría de las prisiones de Centroamérica, poseen estructuras obsoletas que no cumplen con los estándares internacionales para albergar a las PPL. Lo que las normas internacionales establecen como excepciones, en la realidad centroamericana es lo general.

Las Reglas Mandela[11], establecen que en lo posible se deberá asignar una celda a cada persona privada de libertad y *que "cuando se utilicen dormitorios colectivos, estos los ocuparán reclusos que hayan sido cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para relacionarse entre sí en esas condiciones."(Regla 12).* Por otro lado, establecen que los locales donde se alojen las personas

[9] El informe de Gestión 2010-2014 de la dirección general de sistema penitenciario es disponible en el siguiente enlace: http://www.sistemapenitenciario.gob.pa/sites/default/files/INFORME%20DE%20GESTI%C3%93N.pdf
[10] CIDH. Informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras. OEA. 18 de marzo 2013
[11] Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal 24º período de sesiones Viena, 18 a 22 de mayo de 2015 Tema 6 del provisional Utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela).

privadas de libertad deben "*cumplir todas las normas de higiene, particularmente en lo que respecta a las condiciones climáticas y, en concreto, al volumen de aire, la superficie mínima, la iluminación, la calefacción y la ventilación" (Regla 13).*

Además de las instalaciones para PPL a cargo de los sistemas penitenciarios nacionales, por lo general las sedes de las policías nacionales albergan un enorme número de PPL en situación preventiva en instalaciones igualmente inapropiadas para ese fin.

En Guatemala, existen 22 establecimientos carcelarios con un nivel de ocupación que ronda el 300%. Estos establecimientos están distribuidos por regiones geográficas. Solamente existen 2 centros exclusivos para mujeres. La mayoría son centros de detención preventiva para hombres y mujeres. En general todos los edificios carcelarios están en condiciones precarias.

En diferentes gobiernos, se ha ofrecido la remodelación y construcción de cárceles, incluyendo de máxima seguridad para restituir las obsoletas estructuras carcelarias del país. Sin embargo, los contratos millonarios para la remodelación y/o construcción de estos establecimientos han estado rodeados de corrupción. Varios Ministros de Gobernación se encuentran procesados penalmente por corrupción en relación a estos contratos.

Por otro lado, en los últimos años, debido a numerosos casos de corrupción, donde funcionarios públicos, militares y empresarios privados de alto nivel han sido procesados, el MINGOB habilitó centros de detención en cuarteles militares para albergar a estos procesados, supuestamente para resguardar su seguridad con condiciones totalmente diferentes a las de los otros centros de detención. Esta medida no solo viola el principio de igualad, sino que crea cárceles con privilegios y debilitan el control civil de estos centros.

Tabla 3
Disposiciones sobre centros de detención en instalaciones militares en Guatemala

Constitución Política	**El artículo 19, inciso b) señala que la PPL, "*deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado*"**
MINGOB. Acuerdo Gubernativo 557-2015. Noviembre 2015.	Creación de un centro de detención en la base militar Mariscal Zavala. El Artículo 2 señala que el centro de detención creado mediante el acuerdo; constará de dos áreas, en las que se albergará a 136 detenidos. El área "A" tiene capacidad máxima de 114 detenidos, a quienes se les ha emitido auto de prisión preventiva, mientras que el área "B" tiene una capacidad máxima de 22 detenidos, que se usa tanto para hombres como para mujeres, en forma separada y la misma es exclusivamente para la reclusión de aquellas personas que se encuentran pendientes de prestar su primera declaración ante el órgano jurisdiccional competente y éste decida su situación legal procesal, se indicó. El artículo 3 señala que en el centro de detención, únicamente podrán ser recluidas las personas civiles o militares, cuando por su condición presenten eminente riesgo que se atente contra su vida e integridad personal o de otras circunstancias análogas determinadas por el Ministerio Público y juez competente".
MINGOB. Acuerdo Ministerial 263-2016 Junio 2016	Creación del centro de detención en la base militar Matamoros. Artículo 1 señala que "Se habilitará el centro de detención para hombres y mujeres de la zona 1, adscrito a la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP), para el cumplimiento de prisión preventiva o condena ubicado en las instalaciones del Cuartel Militar del Castillo de San Rafael de Matamoros, con una capacidad de treinta y dos (32) privados de libertad". El Artículo 2 señala que únicamente podrán ser recluidas las personas civiles o militares cuando por su condición presenten eminente riesgo que atente contra su vida o integridad personal o de otras circunstancias análogas determinadas por el Ministerio Público (MP) y el Juez competente.

Al respecto el PDH guatemalteco, señaló que, "*aunque se legalice mediante acuerdos ministeriales la habilitación de centros de detención en cuarteles militares, esto resulta contrario al espíritu de que las personas aprehendidas deben ser ubicadas en centros de detención civiles*" "*…Estas*

recomendaciones no han sido cumplidas, en tanto el SP sigue sin tener control y resguardo de todas las PPL en el país, y las autoridades de seguridad y justicia continúan destinando cuarteles militares y sedes policiales para el efecto. Durante 2015 no solo se continuó utilizando cuarteles militares para privación de libertad de civiles, sino que se reacondicionaron nuevos centros de detención con mayor capacidad de internamiento en cuarteles militares; primero en "Matamoros", y luego en la Primera Brigada de Infantería "Mariscal Zavala".[12]

En Nicaragua, hay 8 establecimientos, distribuidos en todo el país. En el 2014, fueron construidos dos nuevos establecimientos penitenciarios. El Centro Penitenciario Integral de Mujeres y la Dirección Penitenciaria de Máxima Seguridad. El financiamiento de dichos centros fue realizado con el dinero incautado en 2012, a un grupo de narcotraficantes capturados durante la Operación Televisa. El centro de mujeres tuvo una inversión de 1.8 millones de dólares y cuenta con modernos espacios de distracción, estudio, trabajo y rehabilitación.

Por otro lado, la jefa de la Policía Nacional (PN), durante la visita del Sub Comité de Prevención de la Tortura a Nicaragua informó que "*la Policía Nacional ha realizado 192 nuevas construcciones, de las cuales 49 son delegaciones en los departamentos que tienen celdas preventivas con mejores condiciones y que cuentan con espacios para tomar sol".13*

En El Salvador, en relación a las condiciones de habitabilidad de los penales el estudio del IUDOP de la UCA señala que "*los elevados niveles de hacinamiento penitenciario, el deterioro de la infraestructura y la precariedad en el suministro de los servicios básicos, han generado graves condiciones de insalubridad en muchas cárceles que están favoreciendo la propagación de distintas enfermedades. En muchos penales, los techos, el sistema de drenaje de aguas negras y aguas lluvias están a punto de colapsar, a lo que se suma la falta de agua potable y el mal estado de las instalaciones eléctricas, lo que da idea de las deplorables condiciones que prevalecen en los recintos carcelarios. Particular atención merece la situación de los internos con padecimientos crónicos y enfermedades terminales, los cuales se duplicaron entre 2009 y 2014. A finales de 2014, los enfermos terminales y con patologías crónicas dentro del sistema penitenciario alcanzaban las 2550 personas, es decir constituyen el 9% de la población penitenciaria, los cuales por su condición especial deben ser sujetos de beneficios*[14]

El Presidente Salvadoreño, anunció que se realizará una gran inversión pública para mejorar la infraestructura. Finalizarán las obras del Complejo de Seguridad Penitenciaria de Izalco, se realizará la ampliación de las granjas penitenciarias en Izalco y Santa Ana. Durante esta gestión, se habilitarán tres centros temporales de reclusión en Izalco, Mariona y Zacatecoluca, los que albergarán a 10,000 internos de tercer nivel o mínima peligrosidad, quienes realizarán actividades productivas.

En febrero de 2016 se inició la construcción de una granja penitenciaria en Zacatecoluca, Departamento de La Paz, que albergará a 1,152 PPL en fase de semi libertad. De conformidad con la Dirección General de Centros Penales (DGCP), las instalaciones estarán listas en el 2017, con un costo de 6 millones de dólares que serán financiados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Un informe de la CIDH[15] sobre la situación de la PPL **en Honduras**, establece que existen establecimientos carcelarios cuya construcción data de finales de siglos XIX y principios del XX,

---

[12] Informe anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y memoria de labores 2015. Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. Pág. 100.

13 Nicaragua presenta informe ante el Subcomité para la Prevención de la Tortura. Miércoles 7 de Mayo 2014. www.el19digital.com. Consultado el 2 de agosto de 2016.

[14] El Sistema Penitenciario Salvadoreño y sus Prisiones. Laura Andrade y Adilio Carillo. Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". San Salvador, El Salvador. Noviembre 2015.

[15] CIDH. Informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras. OEA. 18 de marzo 2013. Pàg.6

construcciones de adobe, madera y teja, como el Centro Penal de Yoro, departamento de Yoro (1870) Trujillo en el Departamento de Colon (1890) y la Ceiba en el departamento de la Atlántida (1906).

En Julio de 2010, con el fin de mejorar la infraestructura carcelaria, el gobierno declaró estado de emergencia y calamidad[16] nueve establecimientos penitenciarios: San Pedro Sula, Santa Bárbara, Puerto Cortes, La Esperanza, El Progreso, Trujillo, Yoro, La Ceiba y Puerto Lempira. Este decreto fue prorrogado sucesivamente en 2011 y 2012[17], ampliando el alcance a la Penitenciaria Nacional de Comayagua, después del incendio donde murieron centenares de PPL. Sin embargo, a pesar de los decretos, los establecimientos mencionados no tuvieron cambios.

En 2015, ante la crisis por el aumento de la población carcelaria, en Honduras, según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CONADEH)[18], se habilitó treinta (30) centros penitenciarios para adultos, que incluyen la Penitenciaría Nacional Femenina de Adaptación Social (PNFAS) y la Jefatura Departamental de Policía No. 11, que alberga a los detenidos en el Departamento de Islas de la Bahía.

Posteriormente se autorizó la habilitación de cuatro establecimientos penitenciarios en la modalidad de centros preventivos[19], estos son: Centro Preventivo Los Cobras, habilitado para niños infractores; Centro de Detención en el Primer Batallón de Infantería, El Ocotal; Segundo Batallón de Infantería Táctico; y el Tercer Batallón de Infantería en Naco, Cortés. En Honduras, también se están utilizando instalaciones militares para albergar PPL.

Costa Rica cuenta con 14 centros de detención para el cumplimiento de las condenas de los privados de libertad**.** Un informe reciente de la CIDH señalo que **"***la Relatoría observó con suma preocupación las precarias condiciones de infraestructura y salubridad. En particular, la Relatoría constató la falta de ventilación en los dormitorios y el calor que prevalece en los mismos. De igual forma, en los diferentes pabellones visitados en la Cárcel de San Sebastián, la delegación de la CIDH observó la falta de privacidad en el uso de servicios sanitarios, así como la total ausencia de espacios para guardar objetos de tipo personal*"[20]

En 2015, inauguraron el modulo penal para adultos jóvenes en el Centro Penitenciario La Reforma, con una capacidad para 80 PPL. La ministra de Justicia señalo que "*Esta obra representa un gran esfuerzo para dotar de condiciones dignas a la población adulto joven y a nuestros funcionarios y funcionarias. Así como esta infraestructura, en un año logramos habilitar 21 módulos más en diferentes cárceles del país, lo que representa 1072 nuevos espacios carcelarios. La obra continúa con la ejecución de la primera fase de lo que será una nueva cárcel para 1632 privados de libertad que se levantará acá en La Reforma y la construcción de espacios para mínima seguridad, en Reforma y en Pococí*"[21]

Panamá cuenta con 15 centros de detención para adultos a cargo de una unidad administrativa denominada Dirección General del Sistema Penitenciario, la cual estará adscrita al Ministerio de Gobierno, y tendrá a su cargo la planificación, organización, dirección, ejecución y supervisión del Sistema Penitenciario nacional. (Artículo 19 de la Ley 55 de 2003)

---

[16] Decreto Ejecutivo No. PCM-032-2010
[17] Decretos Ejecutivos No. PCM-058-2011 y No. PCM-006-2012
[18] Informe anual 2015. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Al Honorable Congreso Nacional de la República. Marzo 2016. Pág. 35.
[19] Certificación Secretaria de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización. certificando el acuerdo del punto 3 de la agenda de la sesión ordinaria celebrada el día siete de abril del año dos mil catorce, consignada en el Acta No. 001-2014. Gaceta del 9 de abril 2014.
[20] CIDH. Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Costa Rica. 11 de marzo 2016.
[21] Se inauguró infraestructura penitenciaria para adultos jóvenes. 10 julio, 2015. Gobierno de la República de Costa Rica. www.presidencia.go.cr. Consultado el 16 de agosto 2016.

Es importante señalar que la clasificación de los establecimientos aunque están establecidos por ley, varía constantemente, debido a adaptaciones, reformas y cambios que se van dando, dependiendo de la situación particular del país en relación al SP

La precariedad de las instalaciones carcelarias se agrava con la corrupción existente dentro de las mismas, dado que el espacio a ocupar, puede ser cedido, alquilado o vendido por las personas que controlan el establecimiento, dependiendo de la capacidad económica que la PPL tenga. Este tema está vinculado directamente a violaciones a los derechos humanos, en tanto una PPL que no tenga capacidad económica para obtener un espacio físico, es vulnerable en su integridad física y moral.

Por otro lado, los establecimientos carcelarios, albergan todo tipo de negocios privados. En Guatemala, El Salvador y Honduras, se ha constatado que existen barberías, zapaterías, costurerias, ventas de frutas y alimentos, carpinterías, cafeterías, panaderías, farmacias, salones de billar y juegos de azar, etc., manejados ilegalmente por PPL poderosos, que cobran cuotas sin control de las autoridades penitenciarias.

En Honduras por ejemplo, la CIDH en el informe mencionado, señala que "*la relatoría recibió información, según la cual el ex director de la Penitenciaria Nacional de Comayagua, Wilmer O. Lopez, consiguió la salida de una docena de presos de la Penitenciaria Nacional de Gracias, de la que fue director hasta enero de 2012, para llevarlos a trabajar a su finca cafetalera"*

Recuadro No.
Reglas Mandela

Separación por categorías Regla 11 Los reclusos pertenecientes a categorías distintas deberán ser alojados en establecimientos diferentes o en pabellones diferentes dentro de un mismo establecimiento, según su sexo y edad, sus antecedentes penales, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles; por consiguiente:

a) los hombres serán recluidos, en la medida de lo posible, en establecimientos distintos a los de las mujeres y, en los establecimientos mixtos, el pabellón destinado a las mujeres estará completamente separado del de los hombres;

b) los reclusos en espera de juicio estarán separados de los penados;

c) los encarcelados por deudas u otras causas civiles estarán separados de los encarcelados por causas criminales;

d) los jóvenes estarán separados de los adultos.

3.3 Personal penitenciario.

En general, el personal penitenciario en Centroamérica, tiene baja escolaridad, aunque en los últimos años se nota un esfuerzo para subir el nivel. Ganan salarios bajos y trabajan en condiciones sumamente precarias. Difícilmente un agente penitenciario puede escalar un puesto más alto porque la carrera penitenciaria es inexistente en muchos de los países de la región.

A excepción de Honduras, en todos los países de Centroamérica**,** existen Escuelas o Academias de Estudios Penitenciarios. La falta de personal idóneo para trabajar en los establecimientos penitenciarios es uno de los problemas fundamentales que afectan el Sistema. La queja generalizada, es que no tienen preparación adecuada y que ganan bajos salarios, que no se corresponden a las situaciones difíciles que tienen que enfrentar, incluyendo situaciones de alta peligrosidad que ponen en riesgo su vida, por lo que son vulnerables a la corrupción.

El agente penitenciario, como se denomina modernamente (antes guardia penitenciario), es una persona cuya función no solo se reduce a dar seguridad y al uso de armamento. La función de un agente penitenciario, requiere de conocimientos técnicos y preparación en varios aspectos como derechos humanos, manejo del estrés, etc.

Corinne Dedik, del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) de Guatemala, reitera que "*La carrera penitenciaria es un reto que ha quedado pendiente desde 2007, cuando entró en vigencia la Ley del Régimen Penitenciario, que establece muy claramente que se debe crear e implementar la carrera penitenciaria. Sin embargo, pasaron siete años y no se ha logrado avanzar en el tema...". "…Hay un gran camino por recorrer en la dignificación del guardia, ellos laboran en condiciones muy difíciles, tienen turnos de ocho días de trabajo por ocho de descanso, están encerrados como los privados de libertad, sin comunicación porque la Ley no permite que tengan un celular adentro, corren riesgos de seguridad personal, no cuentan con protección a la hora de salir de sus turnos, comen la misma comida que los privados de libertad y viven hacinados*"[22]

El salario en el SPN de Centroamérica varía de conformidad con los niveles del personal penitenciario. Sin embargo los agentes básicos son los que menos ganan y son los que por lo general están enfrentados a situaciones difíciles de cara a las PPL. Por lo general el rol de los agentes penitenciarios es de seguridad. Por otro lado, en casi todos los países de la región, se registran huelgas y protestas de los empleados penitenciarios, reclamando mejores condiciones de trabajo y mejores salarios.

Tabla 4.
Situación de los agentes penitenciarios en Centroamérica

País	Salario agente penitenciario (USD) (nivel básico)	Número de agentes	Número de PPL	Promedio de PPL x agente penitenciario
Guatemala[23]	490	3,000	19,972	7
El Salvador[24]	429/473	1,896	33,547	48
Honduras[25]	289/480	1,157	15,914	13
Nicaragua[26]				
Costa Rica[27]	520 USD	3,541	13,903	4
Panamá[28]	690 usd	726	15,690	26

Elaboración propia con información de las fuentes mencionadas

En ese sentido, se observa una tendencia internacional para privatizar las prisiones, basado en un análisis de costos que todavía no se puede comprobar. Sin embargo, el Estado es el responsable de

[22] Los guardias penitenciarios ganan mucho menos que un conserje del Congreso. La Hora. www.lahora.gt. 18 de febrero de 2016. Consultado el 2 de agosto de 2016.
[23] El Sistema Penitenciario en Guatemala. Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2011-2021.CIEN. Guatemala Abril 2015. Pág. 18 y 22.
[24] El Sistema Penitenciario Salvadoreño y sus Prisiones. Laura Andrade y Adilio Carillo. Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". San Salvador, El Salvador. Noviembre 2015. Pág. 28
[25] Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras. 2013. Pág. 35 y 26
[26] Sin información.
[27] Ley de presupuesto anual de la república de Costa Rica 2016. Ministerio de hacienda. http://www.hacienda.go.cr/docs/55e4910330776_RP_Proy2016_Tit_214.pdf
[28] Informe de Gestión 2010-2014. Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá.

las personas privadas de libertad por mandato constitucional y esta obligaciòn no puede ser delegada en terceros.

Sobre este tema, el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y tratamiento del delincuente (ILANUD) promueve un modelo donde propone que "*la tecnología no debe ponerse al servicio de los negocios penitenciarios, sino al servicio de la humanización y dignificación de los sistemas y de las personas que trabajan y viven en él. Los sistemas penitenciarios son sistemas que tratan con seres humanos y deben contar por lo tanto con el número necesario de funcionarias y funcionarios, adecuadamente seleccionados, capacitados, con estabilidad laboral, y en carrera profesional adecuadamente remunerada en relación a la importante función que desempeñan"*[29].

En Guatemala aunque hay una clasificación de los recursos humanos del SPN, tales como personal administrativo, de rehabilitación y otros; el 76% lo constituyen los agentes penitenciarios. El salario incluye varios "bonos" y asumen diversas funciones como supervisión de celdas, revisión de visitas, custodia de traslado de PPL, etc.

La capacitación en la Escuela de Estudios Penitenciarios (EEP), dura 6 meses (5 de formación académica y un mes de práctica). Incluyen técnicas y tácticas penitenciarias, derechos humanos, marco legal del SPN, relaciones interpersonales, rehabilitación, planes de emergencia, defensa propia, entre otros. Desde el 2006, la EEP ha tenido 19 promociones y aproximadamente 3,500 agentes graduados.

La Ley del Régimen Penitenciario de Guatemala, vigente desde el 2006, aún sin implementarse, establece en el Arto.40., la carrera penitenciaria, sin embargo, ésta aún no ha sido creada por falta de voluntad política. Numerosos casos de corrupción que involucran a funcionarios de todos niveles del SPN se han revelado en fechas recientes. El SPN en Guatemala está en crisis desde hace varios años sin que se vean soluciones de corto, mediano y largo plazo.

En el caso de Honduras, aunque recientemente fue creado el Instituto Nacional Penitenciario, no existe Escuela Penitenciaria y la situación es grave. Según el Comité Nacional de Prevención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes "*La Escuela Nacional Penitenciaria de Honduras es la única alternativa que permitiría al país ordenar un sistema carcelario, que históricamente no ha pasado de intervenciones, nombramientos de comisionados, de unidades especiales de control interno de las cárceles en momentos de emergencias u otras acciones de atención, especialmente cuando se han publicado informes nacionales e internacionales sobre la situación de los privados de libertad en Honduras" "…Los centros penitenciarios en Honduras no deben ser administrados ni por militares ni por policías de alta, pero por asuntos de seguridad el gobierno manifiesta que en estos momentos es así, pero es indispensable la Escuela Nacional Penitenciaria y que se construyan centros en las regiones o departamentos en donde se comenten los delitos", insistió Solís, valiéndose del artículo 37 de la Ley del Instituto Nacional Penitenciario*"[30]

En El Salvador, la Escuela Penitenciaria depende directamente de la Dirección y Subdirección General de Centros Penales (DGCP). La formación que brinda la escuela a todo el personal penitenciario es fundamental, ya que la función del empleado penitenciario tiene una "*naturaleza eminentemente social, y tiene como objetivo velar por la readaptación del interno a la sociedad*" (Art. 82, LP, 1997). Se calcula que entre 2010 y 2015, la EP ha capacitado aproximadamente a 3,500 personas en distintas áreas.

[29] Carranza, E. (2012). Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?.Anuario de Derechos Humanos, 0(8), Pág. 47. doi:10.5354/0718-2279.2012.20551.
[30] Urge creación de Escuela Nacional Penitenciaria. 4 de agosto 2016. La Tribuna. www.latribuna.hn. Consultado el 19 de agosto 2016.

De conformidad con un estudio de la UCA[31]: "*En el último quinquenio, se mejoró la malla curricular para la capacitación de los nuevos agentes penitenciarios, con el objetivo de formar elementos penitenciarios profesionales. La normativa penitenciaria señala que la enseñanza ofrecida por la Escuela Penitenciaria principalmente debe concentrarse en las siguientes áreas: una relacionada al área penal-criminológica, de administración penitenciaria, de gestión y administración general, de derechos humanos, y de comportamiento humano (Art. 100, RGLP, 2000). La preparación académica de los agentes penitenciarios, se realiza a través de 5 módulos (Seguridad, Jurídico, Administrativo, Tratamiento y Áreas Comunes), distribuidos en 37 asignaturas que desarrollan temáticas relacionadas a procedimientos de intervención penitenciaria, formación en valores, Derechos Humanos, Criminología y Derecho Penitenciario, conflicto y toma de decisiones y tratamiento penitenciario, entre otros aspectos (DGCP, 2010) las cuales se desarrollan en 90 días*"

Según el mismo estudio, uno de los recientes logros de la Escuela Penitenciaria es la cooperación con la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), y la Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECID). En coordinación con estas instancias, se han llevado a cabo tres ediciones del Curso de Gestión Penitenciaria y Criminología, el cual ha permitido brindar formación especializada tanto a personal de la DGCP como a personal de otras entidades como la Fiscalía General de la República, la PDDH, la Corte Suprema de Justicia, entre otras (DGCP, 2015).

En agosto de 2016, en el marco de las medidas extraordinarias tomadas, el Presidente salvadoreño informó públicamente que dentro de las reformas al sistema penitenciario, "…*El quinto paso contempla construir un nuevo sistema de preselección, selección, capacitación y seguimiento del personal de seguridad penitenciaria, con el fin de modernizar y permitir que los agentes desarrollen una carrera penitenciaria dentro del sistema"*[32].

En Costa Rica funciona la Escuela de Capacitación Penitenciaria. En el 2014 fue publicado un informe[33] que revelaba las precarias condiciones de trabajo de los agentes penitenciarios en Costa Rica. El estudio señala que "*El estado de las condiciones de seguridad se encontró por debajo del 65%de los requerimientos establecidos, según la normativa nacional en lo que respecta a señalización de medios de egreso, rutas de evacuación y puntos de reunión. Se detectaron problemas en el estado de servicios sanitarios y duchas, áreas de trabajo en condiciones de hacinamiento y sistemas eléctricos en mal estado. Los niveles de presión sonora superaron los mínimos requeridos para confort acústico, los niveles de iluminación no fueron alcanzados en algunos puntos y las condiciones termo higrométricas en promedio reportaron un porcentaje de satisfechos menor al 5%. Se detectaron y cuantificaron coliformes (fecales y totales) en alimentos brindados al personal, así como en las manos del personal de fortines y en superficies. Los funcionarios percibieron que el estrés laboral, la falta de reconocimiento, el desinterés de los superiores y los insuficientes recursos humanos repercuten negativamente en calidad de vida. Los recursos humanos y técnicos en seguridad laboral son insuficientes para atender el sistema penitenciario"*

En Panamá en el marco del Plan "Segunda Oportunidad", y teniendo en cuenta la importancia del papel que desempeña el personal penitenciario en asegurar la seguridad y la gestión de las cárceles a diario, el Gobierno de Panamá ha fomentado, la formación simultánea y continua del personal que forma parte del Sistema Penitenciario. En un esfuerzo por consolidar el fortalecimiento y el aumento de las capacidades del personal dentro del Sistema Penitenciario, el Gobierno Panameño logró la reapertura de la Academia de Formación Penitenciaria, en enero de 2011 y fue clave en el proceso de reforma del sistema penitenciario panameño.

[31] El Sistema Penitenciario Salvadoreño y sus Prisiones. Laura Andrade y Adilio Carillo. Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". San Salvador, El Salvador. Noviembre 2015. Pág. 26
[32] Gobierno realiza una reingeniería completa en el Sistema Penitenciario salvadoreño. www.dgcp.gob.sv. Consultado 3 de agosto de 2016.
[33] Informe Técnico. Caracterización de Condiciones de Trabajo del Personal de Centros Penitenciarios en Costa Rica. Instituto Tecnológico de Costa Rica. Enero 2013. Diciembre 2014.

La Academia Penitenciaria cuenta con normas y un plan de estudios actualizado, equipamiento, mobiliario y bibliografía que permiten la formación de 260 estudiantes. Desde la apertura de la Academia, 600 nuevos agentes penitenciarios fueron capacitados durante tres meses, habiendo cumplido previamente los requisitos de ingreso y prueba de competencia final. Este personal fue asignado en los diferentes centros penales del país en sustitución de la policía nacional, que antes cubría la seguridad interna. 2.400 intervenciones académicas se realizaron durante la gestión de la Academia de Formación Penitenciaria, en capacitación, formación y actualización en materia penitenciaria en diversas áreas y competencias. (UNODC)

Aunque hay avances en la formación, capacitación, especialización de los agentes penitenciarios, en general la carrera penitenciaria como tal es uno de las grandes debilidades del Sistema Penitenciario en la región. Todos los países enfrentan situaciones diferentes.

Tabla 5.
Formación de Agentes Penitenciarios en Centroamérica

País	Nombre de la institución	Cursos para agentes penitenciarios	Requisitos curso básico de agentes
Guatemala	Escuela de Estudios Penitenciarios (2006)	6 meses (5 meses de formación académica y 1 mes de entrenamiento práctico)	Guatemalteco de origen 19 a 28 años Nivel diversificado 1.60 m hombres; 1.55 mujeres
El Salvador	Escuela Penitenciaria (2010)	3 meses (90 días)	21 y 35 años, bachiller, notoria buena conducta 1.60 metros hombres y 1.50 metros para mujeres. -
Honduras	**No existe**		
Nicaragua	Escuela para Estudios Penitenciarios	2.5 meses (275 horas)	Ciudadano nicaragüense de comprobada honradez. III año de secundaria. Certificado médico de aptitud física y mental. No antecedentes penales y no estar procesado en ningún tribunal de justicia. Someterse y aprobar exámenes de selección. Aprobar curso elemental penitenciario.
Costa Rica	Escuela de Capacitación Penitenciaria	2 meses	costarricense 18 a 35 años 1.65 metros. 9º. grado No padecer enfermedades ni físicas ni mentales No tener asientos inscritos en el registro judicial de delincuentes por delitos dolosos
Panamá	Academia de Formación Penitenciaria (2011)	3 meses	Hombre o mujer 20 y 35 años. 1.75m hombres,1.67m.mujeres Certificado de Salud 9º. grado No tatuajes. No antecedentes penales No pertenecer partido político

Elaboración propia con información de los sitios web de las Escuelas penitenciarias.

4. Mujeres Privadas de Libertad.

El número de mujeres privadas de libertad constituye en promedio entre el 6 y el 10% de las PPL. Según las normas internacionales, los Centros de Detención para Mujeres, deberán ser adecuados a sus condiciones personales. Deben contar con dependencias o sectores para reclusas embarazadas.

En el caso de Guatemala, además de lo anterior, la ley establece que contarán con condiciones que les permitan a las reclusas vivir con sus hijos menores de cuatro años, debiéndose para el efecto dotar de locales adecuados en el centro, destinados para guardería infantil que serán atendidos por personal especializado. La Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), creará los centros de abrigo y velará por la educación de los hijos, de madres reclusas, mayores de cuatro años, cuyos parientes dentro de los grados de consanguinidad no puedan hacerse cargo de ellos, en condiciones que garanticen su desarrollo y educación integral.

Existen dos centros exclusivos para albergar mujeres privadas de libertad. Según el Informe del PDH[34] "*A septiembre de 2015 se encontraban 15 niñas y 3 niños viviendo con sus madres en el Centro de Orientación Femenina (COF) y 10 niñas y 5 niños en el Centro de Retención para Mujeres Santa Teresa, incluyendo 5 niñas menores de un año. En su informe anual, el PDH recomendó a la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), quien es responsable de los hogares para atender a las hijas e hijos de las mujeres privadas de libertad, que creara más establecimientos y les garantizara las mínimas condiciones para su desarrollo pleno. La SOSEP informó que, a través del Programa Hogares Comunitarios, ha sostenido reuniones de trabajo con autoridades del Sistema Penitenciario y la Unidad de Rehabilitación y Trabajo Social, para "recuperar el funcionamiento de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil ubicados en el Centro de Orientación Femenina "COF" y Centro de Retención para Mujeres Santa Teresa" para que la SOSEP pueda apoyar a la población infantil menor de 5 años de edad699. Sin embargo, aduce que por la alta rotación de personal del Sistema Penitenciario con quienes debe coordinarse "no se ha podido concretar* la coordinación interinstitucional".

En El Salvador, la población de mujeres privadas de libertad se incrementó considerablemente en la última década. En el 2005 habían 600 reclusas en las distintas prisiones del país, que constituían el 4.8% del total de las PPL. En 2015, existen aproximadamente 3000 privadas de libertad, que equivalen al 9.6% de las PPL, lo cual significa que el número aumentó prácticamente en 400%. Muchas de estas mujeres son jóvenes pertenecientes a pandillas.

El Centro de Readaptación de Ilopango era hasta hace algunos años el único centro para mujeres. Para el 2015, este centro albergaba aproximadamente 2,000 mujeres privadas de libertad, es decir tiene un 367% de hacinamiento. Proporcionalmente al incremento de mujeres privadas de libertad, ha aumentado el número de niños y niñas en las cárceles. Al 2014, había aproximadamente 150 niños y niñas, menores de 5 años, viviendo con sus madres en los establecimientos penitenciarios.

Según el Art. 70 de la Ley Penitenciaria, las mujeres serán ubicadas en centros adecuados a su condición personal, siempre separadas de los hombres. Los centros deberán contar con dependencias especiales para atención de las internas embarazadas y de las que han dado a luz. Se procurará que el parto se realice en un establecimiento asistencial ajeno al Centro, y si el niño naciera en el establecimiento penal, no deberá constar esta circunstancia en su partida de nacimiento. Las mujeres podrán tener en su compañía a sus hijos menores de cinco años. A tal efecto, en los centros de mujeres se organizará un local destinado a guardería infantil.

[34] Informe anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y memoria de labores 2015. Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. Pág. 215.

En Honduras, solo existe un centro de reclusión para mujeres que es la Penitenciaria Nacional Femenina de Adaptación Social (PN-FAS). El resto de mujeres privadas de libertad, se encuentran en prisiones de tipo mixtas, a las que se les ha construido un anexo o una sección para mujeres. Aproximadamente 500 mujeres se encuentran privadas de libertad en Honduras, que representan un 4% de las PPL.

Un informe de la CIDH señala que "*En al menos dos de estas cárceles las mujeres cohabitan con los hombres, en el Centro Penal de San Pedro Sula, como fue constatado directamente por la Relatoría, y en el Centro Penal de Progreso…*" "*…Muchas de las internas trabajan en negocios como cafeterías, ventas de frutas y otros oficios de carácter artesanal, relacionándose normalmente con la población masculina. Según testimonios confiables, muchas de estas mujeres cuando ingresan, deben acogerse a la figura de un marido (usualmente un preso de cierto poder) para buscar protección y ocupar un lugar en el engranaje social del penal*" [35]

En Nicaragua, hay aproximadamente 439 mujeres privadas de libertad**.** Recientemente fue inaugurado el Centro Penitenciario Integral de Mujeres. El centro de mujeres tuvo una inversión de 1.8 millones de dólares y cuenta con modernos espacios de distracción, estudio, trabajo y rehabilitación[36]. El nuevo centro cuenta con área de atención médica, de recreación, de producción y de estancia que cumplen con todos los estándares requeridos para personas que están privadas de libertad. También instalarán un huerto, una granja porcina y una de aves de corral en los predios cercanos, lo cual se vendrá a sumar a las diferentes actividades productivas que realizan las mujeres en régimen carcelario.

La Ministra de la Familia de Nicaragua afirmó que "*Salta a la vista la calidad humana con que fue concebido este lugar. Ustedes pueden ver (que) no tiene rejas, las compañeras están libremente a lo interno del local, en clases, alfabetizando, aprendiendo panadería, en los talleres de costura, jugando, cantando, bailando y estamos invirtiendo en cariño y educación para que se reintegren (a la sociedad*)". Por su parte la Ministra de la Mujer, tras recorrer el centro subrayó que todo esto es fundamental para lograr la rehabilitación y destacó que lo importante de que las medidas coercitivas hayan sido reducidas a lo interno del local. "*Eso significa que la convivencia es lo que se está priorizando. Eso le permite a la mujer rehabilitarse e insertarse a la comunidad con mucha mayor facilidad"*. En 2015, 29 mujeres privadas de libertad, ingresaron a la Universidad Agraria (UNA) para estudiar la carrera de Agro negocios en los fines de semanas. La carrera dura entre 4 y 5 años.

En Costa Rica, El artículo 31 del reglamento técnico del sistema penitenciario de Costa Rica (Nº 33876-J) expresa que existe una ubicación por género. La ubicación se establece por sexo, los hombres y las mujeres tienen lugares de alojamiento distintos. Sin embargo, podrán compartir espacios comunes durante la realización de actividades diversas, tales como educación o recreación, trabajo o capacitación.

Según el informe del Sistema penitenciario de Costa Rica[37], a junio de 2014, había 2,346 mujeres a cargo de la Dirección General de Adaptación Social, que equivalen al 7.5% de la población total de PPL en Costa Rica. La mayor parte de estas mujeres, más del 56% (1,328) se encuentran bajo el régimen de comunidad; un régimen que permite medidas alternativas a la privación de libertad como la libertad condicional entre otras penas alternativas. Bajo el régimen institucional hay 678 privadas de libertad, bajo el régimen semi institucional 281 y hay 59 dentro del régimen penal juvenil.

[35] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras. 18 de marzo de 2013. Pág. 37
[36] Nicaragua inaugura moderno régimen penitenciario. www.el19digital.com. 8 de septiembre 2014. Consultado el 1 de agosto de 2016.
[37] II Semestre de población penitenciaria de 2014.

Por otro lado, el mismo informe, indica que el nivel educativo de las privadas de libertad en Costa Rica es deficiente. El 4.8% de las reclusas terminó la secundaria y la mayor parte del resto se encuentra por debajo de este indicador. El mayor porcentaje de mujeres privadas de libertad se encuentran en prisión delitos contra la ley de Psicotrópicos (53.8%) y delitos contra la propiedad (25.78%).

En Panamá, existen 5 centros de reclusión para mujeres. A diciembre del 2015 alcanzaban un numero de 1,077, entre condenadas y detenidas con proceso abierto, casi un 7% del total de la población penitenciaria[38]. Los centros son: C.F. Cecilia O. de Chiari, C.F. Colón, C.F. Llano Marín, C.F. Guararé y Los Algarrobos

Durante los últimos 5 años la cantidad de mujeres recluidas en las cárceles de Panamá se ha incrementado en un 29%, porcentaje que es igual al incremento en los presos varones. De acuerdo con un diagnóstico realizado recientemente[39], "*la mujer privada de libertad en Panamá tiene 34 años de edad (promedio), es panameña y tiene su residencia en la provincia y distrito de Panamá. Se encuentra en prisión en situación de proceso judicial por delito menor de droga, es jefa de familia y madre de dos hijos menores de edad, tenía pareja antes de entrar en prisión, pero no la mantiene, posee bajos recursos económicos, completó estudios primarios y cuenta con escasa o nula formación laboral".*

Las problemáticas que demandan las mujeres privadas de libertad en Panamá, tienen que ver directamente con su condición biológica (sexo) y sobre todo con su condición socio-cultural como parte del colectivo de mujeres (género). El documento señala las demandas de las reclusas de la siguiente manera: *1) Que los centros penitenciarios las provean de artículos de higiene femenina. 2) Especial atención a su salud sexual y reproductiva 3) disposición de espacios y oportunidades para mantener el vínculo materno 4) atención específica a quienes fueron víctimas de género y sexual 5) nuevos programas de rehabilitación y reinserción social.*

Para el 2012 con el objetivo de mejorar las condiciones de las mujeres privadas de libertad la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el delito (UNOCD) apoyo la creación del "Programa de atención para las mujeres privadas de libertad" a través del proyecto PANX12 de manera específica, recomienda trabajar el tema de mujeres privadas de libertad atendiendo a los acuerdos y leyes internacionales.

Por medio de este proyecto surgen iniciativas tales como "Estrategia para el establecimiento de un programa de atención para mujeres privadas de libertad" elaborado por el instituto latinoamericano de naciones unidas para la prevención del delito y tratamiento del delincuente" (ILANUD). Sobre dicha estrategia y con el apoyo de UNODC, se formuló en el marco de la Dirección General del Sistema Penitenciario del Ministerio de Gobierno, el Programa Nacional de Atención Específica de Mujeres Privadas de Libertad en Panamá (2013), así como un área específica en el Departamento de Tratamiento y Rehabilitación de dicha institución para dirigir las actividades previstas en dicho Programa.

[38] Según estadísticas del sistema penitenciario panameño, enlace: http://www.sistemapenitenciario.gob.pa/contenido/estadisticas

[39] *Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá.* Elaborado por Eugenia Rodríguez Blanco y ha sido financiado por el Proyecto de Cooperación en Seguridad con Panamá, SECOPA, financiado por la Unión Europea e implementado por la Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe en Panamá (UNODC ROPAN).

Recuadro 3.
Nicaragua. Programa para mujeres privadas de libertad. Educa a tu Hijo

Nicaragua cuenta con el Programa Educa a tu hijo que consiste en orientar y capacitar en sus roles de padres y madres a las PPL que tengan niños en edades comprendidas de 0 a 6 años. Este Programa incluye a internas embarazadas las cuales deberán recibir tratamiento y seguimiento.
La incorporación es previo diagnóstico y caracterización del interno o interna con hijos comprendidos en las edades antes mencionadas y los tutores de estos. Se realiza preparación de los internos e internas y sus familiares, de manera individual y grupal como actividad conjunta, con o sin la presencia de los hijos con una frecuencia según estime conveniente el Director del Establecimiento. Las actividades conjuntas que incluyan la participación de los hijos se realizan en correspondencia con el régimen penitenciario de los internos e internas. Por ejemplo con las internas se realizan las actividades conjuntas mensuales con dos horas de duración. (Ejemplo piñatas, celebración de cumpleaños, dibujos, lectura de libros con sus hijos etc.).
Para la orientación a madres, padres y tutores se seleccionan ejecutores dentro de los propios internos e internas, funcionarios u otro personal vinculado[40]

5. Menores privados de libertad

El derecho internacional de los derechos humanos establece que los niños (menores) involucrados en un procedimiento penal deben tener un tratamiento diferente al de los adultos. Por esa razón, nace el sistema especializado de Justicia Penal Juvenil, con el fin de tratar de manera diferenciada a estos niños en conflicto con la ley, reconociéndolos como sujetos de desarrollo y estableciendo medidas especiales de protección que implica el principio de la excepcionalidad de la privación de libertad. De acuerdo a este principio, la detención y el encarcelamiento deben constituir el último recurso, tanto en el caso de la detención administrativa, la prisión preventiva o cautelar, como en el caso de las sanciones de privación de libertad. Asimismo, se deben privilegiar el uso de medidas socio educativas y de reintegración social.

Tanto la Convención de los Derechos del Niño (CDN) como las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad, Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), establecen marcos de actuación para el tratamiento de estos niños y jóvenes.

En muchos países de la región centroamericana, ante el incremento de niños y jóvenes en actividades delictivas, se habla de reformar leyes para endurecer las penas, bajar las edades para responsabilizarlos penalmente, sin detenerse a estudiar las causas sociales, económicas, culturales y políticas que impulsan a estos niños y jóvenes a cometer dichas acciones.

Nicaragua. Según estadísticas del Ministerio de Gobernación y Sistema Penitenciario[41], para el 2014, los adolescentes representaban el 0.86% de la población penal total en Nicaragua, lo cual sería un estimado de 91 jóvenes privados de libertad. Los menores se encuentran en galerías diferenciadas en los establecimientos que el SPN tiene en todo el país.

En 2001, fue creada la Oficina Técnica para el Seguimiento del Sistema Penal de Adolescentes (OTSSPA), como un órgano subsidiario de la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia. Su objetivo principal es asegurar el acceso a la justicia de niños y adolescentes acorde con lo que establece el Código de la Niñez y la Adolescencia[42]. Tiene Equipos Interdisciplinarios Especializados que capacitan a funcionarios y efectúan valoraciones psicológicas de adolescentes que están bajo

[40] www.mingob.gob.ni/spn/programas. Consultado el 3 de agosto 2016
[41] Documento "Ministerio de Gobernación, Dirección de prevención y asistencia social, situación de prevención del VIH en privados de libertad y uniformados"
[42] Ley 287 de 1998.

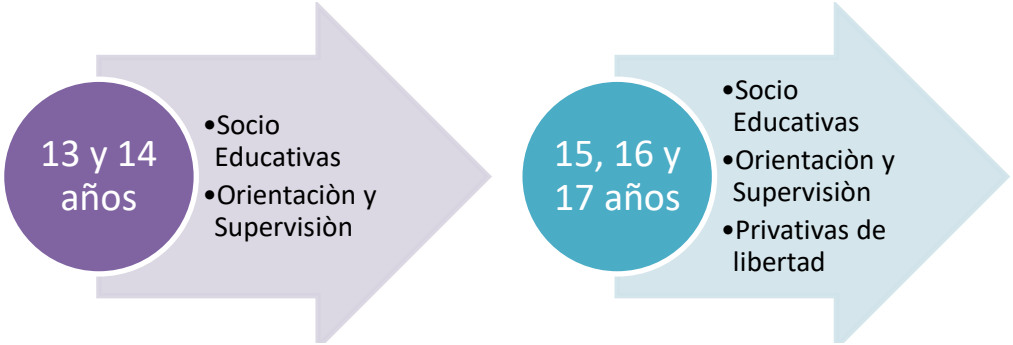
alguna medida impuesta por un Juez, y las Oficinas de Ejecución y Vigilancia de las Sanciones Penales a los Adolescentes OEVSPA, cuyo papel es proveer asistencia técnica para la implementación y la aplicación de medidas privativas y no privativas de libertad a adolescentes que se presume han infringido la ley.

De conformidad con el Código de Niñez y Adolescencia, fueron creados 18 Juzgados Penales de Distrito de Adolescentes de Nicaragua, uno por cada departamento y Región Autónoma (en el Caribe Nicaragüense) que conocen en primera instancia sobre los delitos cometidos por adolescentes entre 13 y 18 años de edad. Para el 2012, los juzgados recibieron 3,799 expedientes de los cuales 2,376 adolescentes habían sido acusados, 321 fueron sobreseído definitivamente, 262 fueron desestimados, 139 sobreseimiento provisional.

Existen además 18 Oficinas de Ejecución y Vigilancia de las Sanciones Penales a los Adolescentes (OEVSPA) conformadas por un Director/a, un Psicólogo/a y un Trabajador/a Social; así como 2 los Equipos Interdisciplinarios Especializados (EIE), compuestos por Psicólogos/as y Trabajadores o Interventores Sociales. De 1.110 casos tratados en 2012, el 36,6% no había completado la escuela primaria y el 34,4% no había terminado la escuela secundaria. Un 77,4% vivía en áreas urbanas, el 71% consumía drogas, y el 72,7 tenía padres ausentes.

Según el CENIDH[43] los delitos de mayor prevalencia entre los adolescentes son robos y otros delitos menores, siendo el homicidio, asesinato y las violaciones situaciones aisladas. Entre las medidas se establecen las siguientes:

Nicaragua. Medidas adolescentes en conflicto con la ley



Elaboración propia basada en Ruta Justicia OTSSPA. Corte Suprema de Justicia de Nicaragua y UNICEF.

En Nicaragua, en 2011, un joven universitario fue asesinado por otros jóvenes por el robo de un celular. Ante la demanda de reformar el Código de la Niñez y aumentar las penas de 6 a 15 años para los menores infractores, la CSJ de Nicaragua estableció su posición[44]:

- ✓ Una Ley no puede o no debe ser sometida a un contexto coyuntural específico, ya que la reforma debe tener un carácter pedagógico y estratégico, debiendo responder a una valoración objetiva, pertinente, de consenso nacional.
- ✓ Toda reforma penal o procesal debe tener como antecedente un proceso amplio de análisis y consultas, proceso que integre la opinión de los operadores del sistema de justicia, especialistas o expertos en el tema de niñez y adolescencia, organismos gubernamentales y no gubernamentales y la sociedad civil en general que trabajan con niñas, niños y adolescentes.
- ✓ El aumento de las penas no resuelve el problema de inseguridad ciudadana, más bien crea un problema de índole social, al contrario representaría un retroceso en el avance del Derecho Penal que tiene como objeto la Reinserción y Restauración.

[43] Informe sobre los Derechos Humanos en Nicaragua. 2013. CENIDH
[44] Informe de la Comisión Especial para la Consulta Nacional sobre Reformas al Código de la Niñez y Adolescencia. Posición del Poder Judicial frente a la reforma del CNA. Asamblea Nacional. Diciembre 2011. Pág. 9.

- ✓ Los adolescentes estarían siendo tratados de igual forma que los adultos; aún cuando ni física ni psicológicamente tienen la madurez para responder de igual manera ante el sistema penal.
- ✓ Si se priva de libertad a un adolescente por largo tiempo, se le interrumpe su proceso de desarrollo, así como la evolución plena de sus facultades.
- ✓ Existe confusión pública entre el término adolescente (13 a 18 años de edad incumplidos) y joven (de 18 a 30 años de edad), lo hace que se atribuya indebida e injustamente a los adolescentes como tales delitos cometidos por otros grupos.
- ✓ La idea de reforma a la Ley 287 atenta contra el Interés Superior del Adolescente como Principio Rector del Sistema de Justicia Penal Especializado, instaurado por el Código de la Niñez y la Adolescencia, el Principio de Progresividad, basado en el proceso evolutivo y formativo del ser humano y el Principio de Oportunidad.

Costa Rica tiene un régimen especial para el tratamiento de jóvenes en conflicto con la ley, el Programa Penal Juvenil. En 2014 Según el Departamento de Investigación y Estadística, Instituto Nacional de Criminología, Dirección General de Adaptación Social, Ministerio de Justicia y Paz en su informe de población penitenciaria del II semestre de 2014, expresa que había un total de 864 jóvenes en conflicto con la ley.

Estos están clasificados según el tipo de programa y la situación jurídica en la que se encuentran. 582 están bajo el régimen de sanciones alternativas, 199 en un centro especializado mixto; 151 condenados y 48 en detención provisional y por último 83 en un centro especializado adulto joven, todos condenados.

Para el 2015[45] del 100% de jóvenes en conflicto con la ley, el 66.6% se encontraba con sanciones alternativas y el 33.3% restante en prisión bajo el programa penal juvenil. 233 institucionalizadas (presas) 194 adultos jóvenes y 39 menores edad. A esta población se le suma 721 personas cumpliendo penas alternativas para un total de 954.

La UNICEF incluye como una buena práctica en justicia penal juvenil a los Juzgados Penales de Distrito de Adolescentes de Nicaragua y los de Costa Rica.

Guatemala. De conformidad con el coordinador de la Unidad de la Niñez y Adolescencia en conflicto con la ley Penal, al menos se conocen 2,500 casos a nivel nacional donde se involucran a menores de edad en diversos delitos. De acuerdo con el coordinador de dicha unidad, los delitos más recurrentes de los menores son; violación, agresión sexual, robo agravado y hurto. Por su parte, el magistrado de la CSJ, Vladimir Guerra manifestó que debido al presupuesto se registra una problemática estructural para dar cumplimiento a los casos de menores en conflicto con la ley.

Desde el 2000 se implementan sanciones alternativas a la cárcel, ya que según la CDN y las directivas de Naciones Unidas sobre adolescentes en conflicto con la ley, establecen que la privación de libertad debería ser una medida excepcional. En esa dirección está orientada la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LPINA).

Según UNICEF, el número de adolescentes privados de libertad en Guatemala oscila entre los 150 y 200 varones por mes. El de mujeres se sitúa alrededor de unas 50. En el 2003, había 220 adolescentes internados por acciones delictivas en los centros de la Secretaría de Bienestar Social (SBS). Con la entrada en vigencia de la Ley PINA, esta cifra bajó en 2004 a 130 adolescentes internados.

[45] Fuente: "retos del sistema penitenciario nacional", Resumen ejecutivo del informe de la ministra de Justicia y Paz, Cecilia Sánchez Romero (2015)

En 2012, en el departamento de Huehuetenango, se conoció un caso emblemático, donde dos adolescentes de 15 y 16 años, introdujeron aire comprimido en el cuerpo de un niño de 10, causándole la muerte. Se les impuso seis años de prisión. Según Reyes Eleazar Ochoa Solís, juez de la Niñez y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de Huehuetenango "*problemas sociales como pobreza, desintegración familiar, factores psicológicos, sociales, antropológicos, educativos y étnicos tienen un papel importante en el comportamiento de los menores, pero se ha comprobado que son más propensos a delinquir cuando crecen sin la orientación de los padres. La ausencia de una figura de autoridad influye para que los menores se sientan solos, lo que los hace vulnerables a encontrar respuestas en la calle, lo que los lleva a delinquir"*[46],

La Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de la SBS tiene como función principal llevar a cabo todas las acciones relativas al cumplimiento de las sanciones impuestas a los adolescentes transgresores de la ley penal, así como cumplir con los mandatos legales que emanan de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia relativas a la responsabilidad penal de los y las adolescentes. La Reinserción Social se realiza a través de programas que aseguren el cumplimiento de las sanciones impuestas, así como la rehabilitación, formación para la vida, trabajo productivo y prevención de la violencia.

- Programa de Privación de Libertad de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal
- Programa de Medidas Socioeducativas.

Las instalaciones y las condiciones, donde los adolescentes se encuentran recluidos están en pésimas condiciones, lo cual no garantiza ni la seguridad ni la rehabilitación de los mismos. Especialmente en el centro conocido como Las Gaviotas, se han registrado numerosos incidentes violentos entre los adolescentes privados de libertad.

En Honduras, la situación de los Centros de Privación de Libertad (CPL) para menores en conflicto con la ley, sufre una crisis gravísima, que obligó a declararlos en estado de emergencia en el 2015, (Decreto Ejecutivo PCM-10-2015), designando a la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF) como responsable de liderar un Comité Técnico Asesor para la respuesta al estado de emergencia. Posteriormente mediante otro decreto, se reasignó la responsabilidad a la dirección del Consejo Técnico Asesor a la Secretaría de Estado en los Despachos de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), a través de la Sub Secretaría de Integración Social (SSIS), la cual ha venido desarrollando una serie de acciones encaminadas a atender, con mayor prioridad, la emergencia relacionada con la seguridad al interior de los CPL.

Actualmente se encuentran aproximadamente 378 adolescentes en los CPL. Según un estudio de la Asociación para una Sociedad más Justa[47] "*Al mes de noviembre de 2015, de los 351 niños privados de libertad, 291 se auto identificaron con un grupo criminal determinado, en su mayoría con la Pandilla 18 y la Mara MS 13. Esto trae como consecuencia, que al interior de los CPL, sea vigente la dinámica de funcionamiento y poder de las maras y pandillas, quienes, aun privados de libertad han impuesto sus reglas entre ellos y, más grave aún, ante las autoridades*".

El mismo estudio en las conclusiones señala que: "*Las acciones en el marco de la emergencia se han focalizado en el abordaje de la seguridad, a efecto de reducir el riesgo de episodios de violencia extrema y evasiones, a través del acondicionamiento de la infraestructura; y en el mejoramiento de condiciones habitacionales, servicios de salud y alimentación, no prestando la atención merecida, también, a la generación de condiciones para la consecución de procesos tendientes a promover en los y las adolescentes el desistimiento del comportamiento reñido con la ley penal conforme a su*

[46] Menores delinquen por falta de atención. Entrevista con el Juez de la Niñez y Adolescentes en Conflicto con la ley penal de Huehuetenango. 31 de enero de 2016. www.prensalibre.com.gt. Consultado el 15 de agosto de 2016.
[47] Estudio Situacional sobre las condiciones de privación de libertad de la niñez infractora de la ley penal. Asociación para una Sociedad más Justa. Enero 2016. Pág. 13.

realidad y a la dinámica de las pandillas que ha trascendido a los CPL obstaculizado cualquier esfuerzo reeducativo en los centros de mayor crisis. "...En la actualidad coexisten dos instituciones relacionadas al abordaje de la niñez en conflicto con la ley, una como ente rector y otra en el marco de la emergencia, pero ninguna trabajando en forma concreta en la identificaciones de soluciones con un enfoque holístico y permanente más allá de la emergencia"."El acondicionamiento de las instalaciones y condiciones de atención de la NPL tiene matices de cárceles de máxima seguridad, en las que el encierro son constantes, resultando incongruente con la función pedagógica que motiva la privación de libertad"

El Salvador. En 2006 fue aprobada la Ley Penal Juvenil. En 2010, se realizó una reforma que incrementó las penas a los menores de 18 años de 7 a 15 años de prisión. Todas las fracciones legislativas apoyaron el incremento, con la oposición del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) y el rechazo de UNICEF.

Los menores de edad procesados bajo la Ley Penal Juvenil y que son condenados, se encuentran bajo el resguardo y protección del ISNA. Sin embargo, una vez que estos adolescentes superan los 18 años, según la Ley Penal Juvenil (artículo 119), son cambiados a los Centros Intermedios, cuando requieren tratamiento especializado o que su permanencia en el Centro implique un perjuicio para los menores de edad. La Dirección General de Centros Intermedios (DGCI), dependiente del Ministerio de Justicia y Seguridad es la responsable de dichos Centros.

Los Centros desarrollan los siguientes programas: Educación Formal, educación psicosocial, formación vocacional, deporte sano y entretenimiento, integración familiar, salud integral y asistencia espiritual. Según un estudio realizado por la UCA[48]: "*La participación de los jóvenes en los últimos 6 años en cada uno de los programas brindados por la DGCI, muestra un incremento constante. En el año 2015, del total de población joven en centros intermedios (656), más del 90 % de los jóvenes ha participado en los programas de deporte y sano esparcimiento, Integración familiar y Salud integral. Así como también más del 80 % de los jóvenes participó en programas de Atención psicosocial, Educación formal y Atención espiritual. Sin embargo, el programa que tiene el menor porcentaje de participación es el de Formación vocacional, en el que más de la cuarta parte de la población joven no participó (28.2 %).*El mismo informe señala que en 2009 la población de los Centros intermedios era de 77 y en el 2015 era de 653 lo que significa un aumento del 748%.

En Panamá. Se rigen por la Ley 40/99 (agosto 1999), del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia RERPA que establecía la edad mínima penal en 14 años y penas no mayores de 5 años. El Artículo 61 establece: "*Centros de Custodia. Para el cumplimiento de la atención provisional se establecerán centros de custodia. Bajo ninguna circunstancia, las personas adolescentes serán detenidas en los mismos centros que las adultas*." Además se conformó el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia con jurisdicción nacional.

Esta ley ha sido reformada con medidas más duras para sancionar a los adolescentes en conflicto con la ley, violentando los estándares internacionales de protección a la niñez. La edad penal fue reducida a 12 años.

Un estudio[49] realizado por el Proyecto Centroamérica en Red por los Derechos de la Niñez señala que en los centros de detención: "*Los adolescentes se rehabilitan por su propia cuenta, los centros carecen de estructuras apropiadas, no hay colaboración con otras instituciones, no hay recursos para la atención integral de jóvenes y sus familias, no hay forma de dar seguimiento, los adolescentes privados de libertad no tienen motivación, los centros son cerrados, no hay constancia en los*

[48] El Sistema Penitenciario Salvadoreño y sus prisiones. Laura Andrade Laura Andrade Adilio Carrillo Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas. Pág. 92

[49] Situación de la Justicia Penal de Niñez y Adolescencia en Panamá. Informe Final. Dra. Herminia Mariscal Mariscal. Unión Europea. Plan Internacional. Proyecto Centroamérica en Red por los Derechos de la Niñez. Panamá Febrero 2016.

programas, falta de política de Estado para resocialización, falta de presupuesto, se requiere inversión, falta de comprensión de la Convención de los Derechos del Niño"

Tabla 6
Establecimientos para menores en conflicto con la ley.

País		Responsable
Guatemala	CEJUDEP (Centro Juvenil de Detención Provisional) CEJUPLIV (Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones) CEJUPLIV II (Centro de Privación de Libertad para varones) CEJUPLIM (Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres).	Secretaria de Bienestar Social (SBS).Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.
El Salvador	Centros de Resguardo y Protección (menores de 18 años)	ISNA
	2 Centros Intermedios (jóvenes que llegaron a la mayoría de edad, cumpliendo condena bajo la Ley Penal Juvenil)	Dirección General de Centros Intermedios (MJSP)
	Granja de Rehabilitación Penal para jóvenes en conflicto con la ley (Ilobasco)	
Honduras	Jalteva	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, a través de la Sub Secretaría de Integración Social (SSIS)
	Sagrado Corazón (mujeres)	
	Renaciendo	
	Las Cobras	
	El Carmen	
Nicaragua	Galerías diferenciadas en los establecimientos penitenciarios en todo el país.	Dirección Atención adolescentes. Sistema Penitenciario Nacional. Ministerio de Gobernación.
Costa Rica	Centros de internamiento especializados: Centro especializado, Adulto Joven Reforma Centro especializado mixto (Zurquí)	Dirección General de Adaptación Social. Ministerio de Justicia y Paz.
Panamá	Centro de Custodia y Centro de Cumplimiento Basilio Lakas (Colón) Centro de Custodia Arcoíris (Tocumen) Centro de Cumplimiento de Tocumen. Centro de Custodia y Residencial Femenino. (Tocumen). Centro de Custodia y de Cumplimiento. (Herrera) Centro de Custodia Aurelio Granados. (Chiriquí)	Ministerio de Gobernación
	El Centro de Rehabilitación de Menores Arturo Miró (creado por la Ley 1 de 1983)	Regido por un Patronato
	Escuela Vocacional Chápala (creada por la ley 6 de 1965)	Congregación Religiosos Terciarios Capuchinos
	Hogar Madre María Luisa (en Remedios, Chiriquí)	

Elaboración propia con información de varias fuentes.

Recuadro 30
Convención de los Derechos del Niño (CDN)

Artículo 1: Se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad"
Artículo 37.Los Estados Partes velarán por qué: a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales; d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

6. Marco Legal Nacional y Normativa Internacional

En la mayoría de los países los marcos nacionales tanto en el ámbito penal como penitenciario son modernos y responden a estándares internacionales tanto en el área de derechos humanos, como en el de PPL y otras áreas específicas como de mujeres y menores privados de libertad. Sin embargo, hay serios problemas de implementación, relacionados principalmente con falta de voluntad política, asignación de presupuestos adecuados y de personal capacitado.

Guatemala. El Código Procesal Penal (CPP), basado en la garantía de presunción de inocencia, establece la excepcionalidad y proporcionalidad que debe tener la prisión preventiva, así como que las normas que la regulan deben ser interpretadas restrictivamente a favor de la libertad. Igualmente, el CPP establece que por delitos menos graves y en aquellos que no tengan previsto pena de prisión, no es necesaria la prisión preventiva (PP). La prisión preventiva puede decretarse siempre que concurran dos aspectos: que exista peligro de fuga y/o de obstaculización para la averiguación de la verdad.

En 2011, la Corte de Constitucionalidad (CC), declaro inconstitucional un artículo de una ley que obligaba a los jueces a dictar prisión preventiva en delito de robo. La CC señalo que:

a) La regla general es la libertad personal y la excepción la prisión;
b) La PP tiene naturaleza cautelar y asegurativa;
c) No puede ser una pena anticipada;
d) No debe ser obligatoria;
e) Debe durar lo menos posible;

La ley del SPN, data de 2006 y es la primera ley que regula el tema penitenciario en su totalidad, dado que anteriormente el país contaba con varios decretos aislados. La ley entró en vigencia en 2007 y se previó que la implementación total estaría lista para el 2017.

En el tema de la rehabilitación se introduce el régimen progresivo, el cual contempla cuatro fases para que el privado de libertad se logre rehabilitar y reinsertar a la sociedad: 1) Diagnóstico y ubicación, 2) Tratamiento, 3) Pre-libertad, 4) Libertad controlada. Se deben conformar equipos

multidisciplinarios a cargo de llevar a cabo el régimen progresivo y realizar las evaluaciones e informes que la misma demanda.

Los temas más atrasados contemplados en la ley son la infraestructura y la implementación del régimen progresivo. En el proceso de implementación de la ley, se pueden distinguir dos obstáculos fundamentales:

- ✓ **Financieros:** Falta de presupuesto adecuado, el cual cada año se reduce en relación al número de PPL que se ha incrementado y en consecuencia para cubrir las necesidades básicas de las mismas. El personal y la infraestructura son compromisos que la ley establece y que no han tenido un financiamiento adecuado.

- ✓ **Personal Capacitado**: Existe una alta rotación de personal debido a los problemas salariales, de condiciones de vida y de seguridad del personal penitenciario. Este problema se da en todos los niveles, desde el nivel de dirección hasta de guardia básico penitenciario. Hace falta además un régimen disciplinario del personal penitenciario. Por otro lado, la implementación del régimen progresivo demanda personal calificado en rehabilitación

Honduras. Honduras es uno de los países que tiene mayor número de leyes y mecanismos institucionales relacionados con el ámbito penitenciario.

Tabla 7.
Normas y mecanismos institucionales Honduras

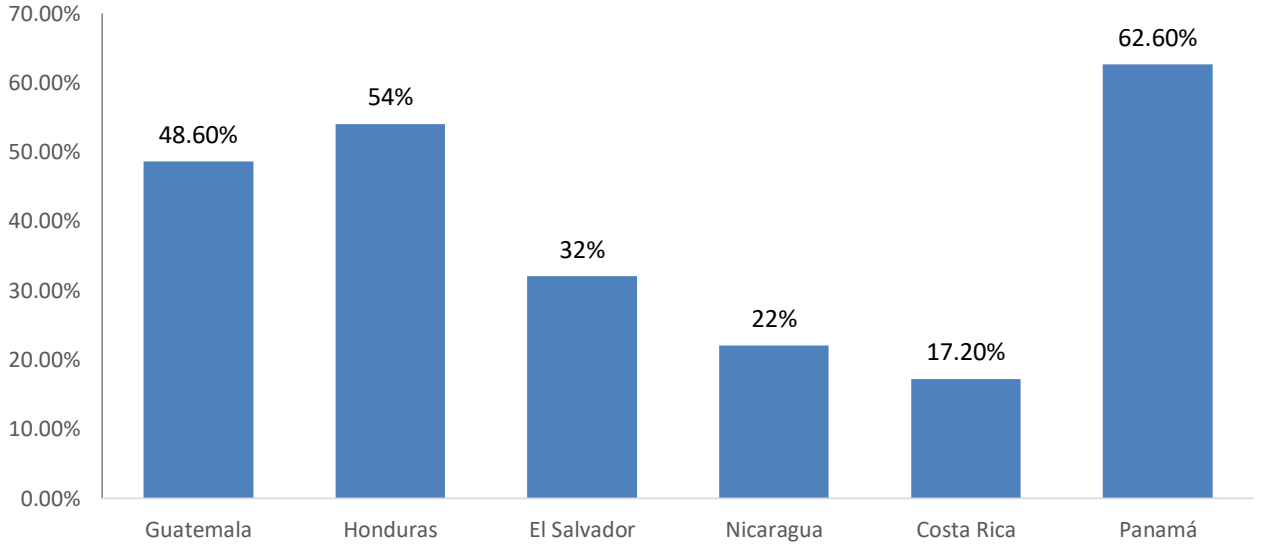
Normas	Mecanismos Institucionales
Decreto 64-2012. Ley del Sistema Penitenciario Nacional. **Reglamento Especial para el Funcionamiento del Sistema Penitenciario Nacional (Acuerdo 027-2011)** **Ley especial para PPL con enfermedades en fase terminal y enfermedades degenerativas del sistema nervioso (Decreto 5-2007)** **Código Penal** **Código Procesal Penal**	Los jueces de Ejecución de la pena y medidas de seguridad Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (CONAPREV) Comisionado Nacional de Derechos Humanos (CONADEH) El Ministerio Público mediante la Fiscalía Especial de Derechos Humanos La Secretaria de Justicia y Derechos Humanos La Comisión Interinstitucional para la atención y prevención de la situación de los Centros Penitenciarios Los Gobernadores quienes en sus funciones contemplan la supervisión del funcionamiento de las penitenciarías y centros de reclusión.

La nueva ley del SPN entro en vigencia en 2012. Según el Comisionado para la Prevención de la Tortura: "*Honduras actualmente se encuentra en un proceso de transición penitenciaria, a partir del 3 de diciembre del año 2012, fecha en que inicia vigencia la ley del Instituto penitenciario, que deroga de manera expresa la Ley de Rehabilitación del Delincuente de 1986...*" "*…La nueva ley penitenciaria implica una reforma en el sistema penitenciario, con la peculiaridad de que la administración de las cárceles pasa a una autoridad civil, técnica, especializada fuera del control directo de la policía nacional. Retoma el tratamiento individual y progresivo de los privados de libertad, incorporando figuras para la rehabilitación, como lo son "los consejos técnicos interdisciplinarios de cada una de las Penitenciarías Nacionales, integrados por psicólogos, médicos y trabajadores sociales, actualmente de las 24 penitenciarías nacionales, sólo existe uno de manera completa"*[50]

[50] La situación penitenciaria en Honduras. Msc. Fernando Gabriel Morazán Comisionado del MNP-CONAPREV. Boletín Institucional Septiembre 2015. Pág. 15

En 2013, Honduras aprobó una reforma al Código Procesal Penal[51], que establece la prisión preventiva obligatoria como medida de aseguramiento para 21 delitos. Un informe de la Corte Interamericana de Justicia (CIDH) estableció que "*…las autoridades del Estado, en particular el Congreso, no realizaron ningún estudio previo a la adopción de esta ley, en el que se analizaran el impacto que la misma produciría en el sistema penitenciario, ni su efecto en el goce de derechos fundamentales como la presunción de inocencia, la libertad personal y el debido proceso…" "…La Secretaría de Justicia y Derechos Humanos emitió una opinión técnica exponiendo las características y consecuencias que el Decreto 56-2013 tendría en el goce de los derechos humanos de las personas acusadas penalmente y en el sistema penitenciario. Además recomendó al Congreso de la República: "el nombramiento de una Comisión especial para revisar el impacto que dicha reforma está teniendo en el aumento de la sobrepoblación penitenciaria y decretar una nueva reforma para recuperar el valor procesal de la medida cautelar de prisión preventiva, conforme a los estándares internacionales en la materia" (Opinión técnica del 4 de julio de 2013).*[52]

Figura 2
Prisión Preventiva en Centroamérica



Elaboración propia con información de Prison Studies www.prisonstudies.org. Actualización. Guatemala al 20/5/2015. Honduras 1/9/205. El Salvador 21/11/2016. Nicaragua 30/6/2014. Costa Rica 30/9/2014. Panamá 15/12/2014.

El Salvador. Ante el incremento de la violencia y la presión social por mayor seguridad, El Salvador respondió con el endurecimiento de las leyes penales que incrementaron el uso de la prisión preventiva, sin que esto incida sobre los índices de inseguridad ciudadana que continúa siendo uno de los más altos de la región centroamericana.

Según el Informe de la UCA[53] "*En 2014, este porcentaje fue de 38.5 %, es decir, que en este año más de la tercera parte de requerimientos fiscales solicitaron la detención provisional del imputado, mientras se desarrollaba la investigación del delito y se determinaba la culpabilidad o inocencia de estas personas. Estos registraron un incremento del 29.5 % con respecto a 2013."*

El mismo informe señala que los ingresos al SPN son mayores que los egresos. Por ejemplo en el 2015, egresaron 2,336 personas, pero ingresaron 4,379. Por otro lado, señala que "*las "bartolinas*

[51] Decreto 56-2013. Congreso de Honduras.
[52] CIDH. Informe anual 2013. Capítulo Honduras. B: Personas privadas de libertad. Pág. 492.
[53] El Sistema Penitenciario Salvadoreño y sus Prisiones. Laura Andrade y Adilio Carillo. Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". San Salvador, El Salvador. Noviembre 2015. Pág.135

policiales" son espacios destinados a mantener por 72 horas a las personas detenidas por la PNC. No obstante, en la actualidad en estas se ubican toda clase de detenidos, incluso los que han sido sentenciados por un juez, algunos de los cuales llevan años esperando ser trasladados a un centro penal".

El Código Procesal Penal de El Salvador (arto. 8), faculta a usar la prisión preventiva por un plazo de 36 meses. De tal forma que una persona puede estar detenida preventivamente por 36 meses sin que su situación jurídica sea definida, violando la presunción de inocencia.

*"El éxito de una redada de la Policía Nacional Civil, de llevarse 150 personas que están en conflicto con la ley o llevarse 100 y a la semana acumular mil personas detenidas; el gran éxito que tiene la policía con estas acciones, que no digo que no hay que hacerlas, sino que el éxito que ellos tienen se convierte en un problema para nosotros, en una preocupación, porque surge, entonces, inmediatamente la pregunta ¿y dónde vamos a resguardar toda esa cantidad de personas? (*Rodil Hernández, director DGCP El Salvador)

Nicaragua. Arto 39 Constitucional "*En Nicaragua, el Sistema penitenciario es humanitario y tiene como objetivo fundamental la transformación del interno para reintegrarlo a la sociedad, por medio del sistema progresivo promueve la unidad familiar, la salud, la superación educativa, cultural y la ocupación productiva con remuneración salarial para el interno. Las penas tienen un carácter reeducativo...".* La ley número 473 Ley del Régimen Penitenciario y Ejecución de la Pena" del 2003. Otras leyes complementarias son: El código penal: Ley No 641 de mayo 2008 y el código procesal penal Ley No 406 de diciembre de 2001.

La prisión preventiva en Nicaragua es una herramienta jurídica contemplada en el Código Procesal Penal (CPP). El artículo 173 CPP establece que el juez es el que goza de competencia para dictar esta medida de seguridad a petición de la parte acusadora siempre que se incurran en los siguientes 3 elementos:

- ✓ Existencia de un hecho punible grave que merezca la pena privativa de libertad
- ✓ Elementos de convicción suficientes para sostener razonablemente que el imputado es, con probabilidad autor o participe de este hecho punible
- ✓ Presunción razonada que el acusado no se presentará al proceso, que obstaculizará la obtención de la verdad y peligro concreto que este cometa grave delitos con medios como la violencia e intimidación.

Según el artículo 178 CPP, las personas a quienes se les haya dictado prisión preventiva tendrán que cumplir dicha medida cautelar en los centros penitenciarios del país, pero en lugares absolutamente separados de los que ocupan aquellos reclusos que hayan sido condenados. El acusado será tratado en todo momento, como inocente.

Según fuentes estadísticas del sistema penitenciario nacional (SPN) la situación general del total de la población reclusa al 2014 estaba dividida en 78% condenados y 22% acusados (en prisión preventiva). De modo que de los 10,565 internos, 2,324 se encontraban esperando ser puestos a la orden del juez. Por otro lado, la Policía Nacional cuenta con 506 celdas preventivas distribuidas en los 153 municipios del país, con capacidad para 2,193 personas que son utilizadas para la detención parcial o momentánea de ciudadanos que han infringido la ley y esperan para ponerse a la orden de un juzgado competente.

Costa Rica. Ante el incremento de la criminalidad y la crítica generalizada al sistema de justicia especialmente por la imposición de medidas sustitutivas a delincuentes flagrantes y/o reincidentes, en

el 2009, entró en vigencia la Ley 8720. Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al código procesal penal y al código penal.

La reforma al Código Penal estableció un procedimiento especial, expedito, oralidad del proceso, juzgados especializados funcionando todos los días del año para conocer los delitos cometidos en flagrancia. "*Mediante esta ley se establecen dos adiciones procesales de interés: por una parte, la adición al artículo 239 bis "**otras causales de prisión preventiva"** inciso a), donde se determina como causal de prisión que el delito se cometa en flagrancia en delitos contra la vida, sexuales, la propiedad y drogas; y por otra, se adicionó al Código Procesal Penal el título VIII: Procedimiento expedito para los delitos en flagrancia*"[54]

Esta ley ha sido duramente criticada por sectores vinculados al sector justicia. Entre otros se ha dicho que es inconstitucional porque no preserva la igualdad ante la ley, la defensa, la presunción de inocencia, entre otros.

Por otro lado, la Ministra de justicia y Paz ha expresado públicamente que una de las causas de la sobrepoblación en las cárceles es la Ley de flagrancias. Sin embargo, el Juez de Flagrancia del Tribunal de Flagrancia del II Circuito Judicial de San José señaló que: "*El procedimiento de flagrancias no es una máquina condenatorias dedicado única y exclusivamente a enviar personas a las prisiones. Los datos son claros, el 75.2% se resolvieron sin que la persona o personas fueran enviadas a prisión y un 24.8% no quedó más remedio que remitirlos a los centros carcelarios*"[55]

Panamá. Según un informe de la Facultad de Derecho de la Universidad de Stanford[56], en los últimos 5 años la situación de detención preventiva en panamá ha empeorado llegando a niveles comparables a las tasas más altas del mundo en proporción a su población. El informe señala que "*Alrededor de 63% de las personas privadas de libertad en Panamá se encuentra "en proceso". Los reclusos en Panamá pueden esperar por más de un año antes de su audiencia preliminar y en algunos casos la detención preventiva dura más que la sentencia mínima por el supuesto crimen"*.

[54] Sobre el procedimiento de flagrancias en Costa Rica; surgimiento, procedimiento y críticas. MSc. Ivannia Delgado Calderón, Fiscal MSc. Alfredo Gdo. Araya Vega, Juez. www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014. Consultado el 10 de agosto 2016.
[55] Proceso Abreviado y Flagrancia en Costa Rica. Ponencia Presentada al Congreso de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica. 21 al 23 de octubre 2013. San Jose, Costa Rica. Revista Ciencias Penales. Pág. 153
56 La crisis en panamá continúa: ¿hacia un sistema penitenciario que respete los derechos humanos?. Clínica de Derechos Humanos y Resolución de Conflictos. Facultad de Derecho. Universidad de Stanford. octubre del 2013

Tabla 8
Marco Legal en Centroamérica

Constitución	Ley Específica	Entidad responsable	Clasificación de Establecimientos	Leyes complementarias
Guatemala				
Artículo 19.-.El sistema penitenciario debe tener a la readaptación social y a la reeducación de los reclusos y cumplir en el tratamiento de los mismos, con las siguientes normas mínimas. El Estado deberá crear y fomentar las condiciones para el exacto cumplimiento de lo preceptuado en este artículo.	Decreto 33-2006 Ley del Régimen Penitenciario. Vigente 2006	Dirección General del Sistema Penitenciario. MINGOB	Centros de Detención Preventiva (hombres y mujeres) Centros de Cumplimiento de Condena. (hombres y mujeres) Centros de Cumplimiento de Condena de Máxima Seguridad (hombres y mujeres) Granja Modelo de Rehabilitación Centro de Orientación Femenina	LPINA Código Penal Código Procesal Penal
El Salvador				
Arto.27 inc.3, "El Estado organizará los centros penitenciarios con el objeto de corregir a los delincuentes, educarlos y formarles hábitos de trabajo, procurando su readaptación y la prevención de los delitos"	Decreto 10-27. Ley Penitenciaria. Vigente 2007, ultima modificación 2016.	Dirección General de Centros Penitenciarios. Ministerio del Interior.	Centros de admisión; Centros preventivos; Centros de cumplimiento de penas (ordinarios, abiertos, detención menores, seguridad) Centros especiales Centros para mujeres o mixtos	LEPINA Ley Justicia Penal Juvenil
Honduras				
Arto. 87. Las cárceles son establecimientos de seguridad y defensa social. Se procurará en ellas la rehabilitación del recluido y su preparación para el trabajo".	Decreto 64-2012. Ley del Sistema Penitenciario Nacional. Reglamento Especial para el Funcionamiento del Sistema Penitenciario Nacional (Acuerdo 027-2011)	Instituto Nacional Penitenciario. Ministerio del Interior y Población.	Centros Penitenciarios Centros Preventivos. Establecimientos Especiales Penitenciaría Nacional Femenina de Adaptación Social (PNFAS)	Reforma al Código Procesal Ley especial para PPL con enfermedades en fase terminal y enfermedades degenerativas del sistema nervioso (Decreto 5-2007)
Nicaragua				
Arto 39. En Nicaragua, el Sistema penitenciario es humanitario y tiene como objetivo fundamental la transformación del interno para reintegrarlo a la sociedad, por medio del sistema progresivo promueve la unidad familiar, la salud, la superación educativa, cultural y la ocupación productiva con	Ley 473 del Régimen Penitenciario y Ejecución de la Pena y su Reglamento, Decreto 16-2004. Reglamento Disciplinario del Personal de la DGSPN. (Acuerdo Ministerial 34-2004). Manuales de	Sistema Penitenciario Nacional. MINGOB	Centros Penitenciarios: ✓ Para Hombres ✓ Para Mujeres ✓ Para adolescentes ✓ Área especial para funcionarios acusados y condenados (arto 144 de la Ley del SP)	Código de la Niñez y la Adolescencia. Código Procesal Penal Nuevo Código Penal. Ley de Ejecución y Beneficios Ley del Crimen Organizado. Ley 820 Ley de protección y defensa de los DDHH de las

remuneración salarial para el interno. Las penas tienen un carácter reeducativo...”	Procedimientos de las Especialidades**.**			personas que viven con el VIH Ley 423 Ley General de Salud.
Costa Rica				
Arto. 40. Nadie será sometido a tratamientos crueles o degradantes, ni a pena perpetua ni a la pena de confiscación. Toda declaración obtenida por medio de la violencia será nula.	Ley N° 4762: Ley que crea la Dirección General de Adaptación Social Decreto N° 33876-J: Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario. Decreto No. 22198-J Reglamento Orgánico y Operativo de la Dirección General de Adaptación Social.	Dirección General de Adaptación Social. Ministerio de Justicia y Paz	a) Centros de Detención Preventiva 1.Para hombres 2. Para mujeres b) Centros de Cumplimiento de Condena. 1. Para hombres 2. Para mujeres c) Centros de Cumplimiento de Condena de Máxima Seguridad. 1. Para hombres 2. Para mujeres	Código Penal Código Procesal Penal Ley flagrancia
Panamá				
Arto 28 El sistema penitenciario se funda en principios de seguridad, rehabilitación y defensa social. Se prohíbe la aplicación de medidas que lesionen la integridad física, mental o moral de los detenidos. **Se establecerá la capacitación de los detenidos en oficios que les permitan reincorporarse útilmente a la sociedad. Los detenidos menores de edad estarán sometidos a un régimen especial de custodia, protección y educación**	Ley 55 del 2003	Dirección General del Sistema Penitenciario, Ministerio de Gobierno	Centros de Detención Preventiva (CDP) Centros de Cumplimiento de penas. (CCP) Centros de Prisión Abierta (CPA) Centros Femeninos Centros de reinserción social (CRS)	Código Penal Código Procesal Penal

7. Políticas Públicas, Estrategias y Reformas del SPN en Centroamérica.

El Salvador.

Actualmente El Salvador implementa el Plan El Salvador Seguro (PESS), que incluye una serie de medidas sobre el Sistema Penitenciario: Reforma, aplicación de un modelo de gestión penitenciaria, todo esto complementado con medidas extraordinarias. La reforma del sistema Penitenciario[57] se basa en:

1. Clasificación de los privados de libertad de menor, mediana y mayor peligrosidad.
2. Reforzar las medidas de control interno en los centros penitenciarios y uniformar a los privados de libertad de acuerdo a su peligrosidad.
3. Ampliar la implementación del Modelo de Gestión Penitenciaria, Yo Cambio enfocado en los regímenes principales del sistema: abierto y cerrado. Esto permitirá que hombres y mujeres puedan desarrollar labores productivas y con ello evitar el ocio carcelario.
4. Dotar a todo el Sistema Penitenciario con equipos tecnológicos de alta calidad para evitar el ingreso de ilícitos a los recintos carcelarios.
5. Construir un nuevo sistema de preselección, selección, capacitación seguimiento del personal de seguridad penitenciaria, con el fin de modernizar y permitir que los agentes desarrollen una carrera penitenciaria dentro del sistema.

El Modelo de Gestión Penitenciaria Yo Cambio[58] (El Salvador)

Nació en 2011 como Programa y desde 2014 se implementa como Modelo de Gestión Penitenciaria. Yo cambio tiene 4 componentes principales y según las autoridades del DGCP, 11,500 de 32,000 personas privadas de libertad, son beneficiarias del Modelo que cuenta con la cooperación de la Unión Europea (UE), Estados Unidos, China Taiwán, entre otros cooperantes.

Tabla 9.
Modelo de Gestión Penitenciaria Yo Cambio. El Salvador.

Componente	
Apoyo a la Comunidad	Principalmente es para mujeres en fase de confianza ubicadas en el Penal de Ilopango. Trabajan en obras de mitigación desde el lunes, en la Cordillera del Bálsamo, produciendo baldosas para los ciegos. También elaboran ladrillos para la construcción (convenio con el Ministerio de Obras Públicas MOP y están ubicadas en las instalaciones de dicho ministerio en la colonia Monte Carmelo, Soyapango). Otra actividad que desarrollan es la limpieza de calles limpian y ornamentan jardines. En el caso de los hombres, en el 2012, se inició con la construcción de una carretera en Soyapango (convenio con el MOP) así como trabajos de mitigación en la carretera de oro y en cárcavas ubicadas en Ilopango. En 2013, los internos trabajaron en la construcción de bartolinas para la PNC. Se culminó la construcción de la delegación del 911 y sus bartolinas en Santa Ana. En 2014 estos internos trabajaron las bartolinas y una cancha de básquet en Lourdes Colón. Para 2015, se finalizó la construcción de las bartolinas ampliadas en Usulután (en tres obras laboraron más de 60 internos). Unos de los propósitos de dichas construcciones fueron para reducir el hacinamiento en dichas cárceles de la PNC.
Trabajo Penitenciario	Se desarrolla al interior de las cárceles, con privados en categoría ordinaria. Estos pueden ser condenados o procesados y tiene como objetivo evitar el ocio

[57] Gobierno realiza una reingeniería completa en el Sistema Penitenciario salvadoreño. www.dgsp.gob.sv. 14de mayo 2015. Consultado 16 de agosto de 2016.
[58] Los y las participantes del Modelo deben tener la categoría de fase de confianza o semi libertad.

	carcelario. Un nuevo modelo innovador es el Penal de Apanteos. Actualmente se trabaja en los penales de La Esperanza, San Vicente, Ilopango, Sensuntepeque, Jucuapa, Usulután, Penitenciaria Occidental y San Miguel.
Granjas Penitenciarias	La primera Granja que se constituyó fue la de mujeres en el cantón Talcomunca, (Izalco), con 105 privadas de libertad, tiene 45 manzanas y se cosecha: frijol, maíz y diferentes hortalizas. Posteriormente fue la Granja de Santa Ana, (Metapán), con aproximadamente 108 internos, siempre con vocación agrícola y se incluyó otro rubro: la producción de tilapias, donde los internos trabajan en dos estanques, generando el cuido necesario para los peces. La carne es comercializada para los penales y los empleados del Sistema Penitenciario.
Cooperativas de Solidaridad	Formadas por ex internos/as y en fase semi libertad. Existen cuatro cooperativas legalmente constituidas y están ubicadas en zona central, occidental, oriental y paracentral del país. Estos ex internos y en fases trabajan principalmente, artesanías, elaboración de zapatos, hamacas, costura y otros.

Medidas Extraordinarias. En abril de 2016, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó una serie de medidas especiales[59] que fundamentalmente persiguen anular las acciones de pandilleros recluidos en siete cárceles del país. El decreto contó con 83 de 84 votos, de los diputados. Originalmente tiene una duración de un año y contiene 14 acciones extraordinarias, entre la que se cuentan:

- ✓ Traslados de reos, incluido a aquellos centros de internamiento especial,
- ✓ Habilitación de centros temporales de reclusión,
- ✓ Restricción o suspensión de visitas de toda clase,
- ✓ Participación obligatoria en actividades de índole reeducativa y de formación de hábitos de trabajo,
- ✓ Restricción o limitación del desplazamiento de los privados de libertad a través del encierro o cumplimiento de la pena en celdas especiales entre otras medidas, como último recurso.

Contempla además, la suspensión de traslados para audiencias judiciales y actos procesales, estableciendo que se deben realizar de manera virtual, el corte de tráfico de telecomunicaciones, suspensión y destitución de funcionarios en casos señalados por el decreto y autoriza la contratación directa. **El decreto establece su prevalencia sobre la Ley Penitenciaria.**

A solicitud de la CSJ, en Mayo de 2016, se reformó el Artículo 4 de dicho Decreto, que establece la suspensión de la salida de los reos por un año para que acudan a audiencias judiciales fuera de los centros penales. La modificación establece que las audiencias se harán por medio de tecnología, es decir, de manera virtual, con presencia de los jueces en el lugar de detención”

A partir de la implementación de las medidas extraordinarias, los homicidios han bajado en un 50% (de 22 a 11 diarios). Esta baja se la atribuyen tanto el Gobierno como los pandilleros. El Estado dice que es resultado directo de las medidas extraordinarias. Po su parte, las pandillas señalan que es producto de un acuerdo unilateral de “cesar todo tipo de homicidios a nivel nacional”.

El Gobierno salvadoreño ha señalado que en un año tendrán el control total de las prisiones y que además de golpear a las estructuras criminales, las autoridades han apostado por la prevención, donde como parte de las medidas extraordinarias, se ha lanzado un plan de cero grafitis alusivos al control territorial de las pandillas, asimismo se intervendrán 704 centros escolares afectados por la violencia y la recuperación de espacios públicos. El Vicepresidente señalo que *“en los próximos*

[59] Decreto 321 del 1 de abril de 2016. Disposiciones especiales transitorias y extraordinarias en los centros penitenciarios, granjas penitenciarias, centros intermedios y centros temporales de reclusión. Publicado en La Gaceta No. 59 del 1 de abril de 2016.

meses se desarrollarán cinco acciones en el Sistema Penitenciario, entre ellas, la más profunda reforma para garantizar que los criminales paguen la pena de acuerdo a la complejidad de sus hechos, así como, tener un sistema altamente rehabilitador. "Pretendemos que al cerrar el año de las medidas extraordinarias hayan al menos 10,000 privados de libertad haciendo trabajos públicos en beneficio de las comunidades"[60]

Nicaragua. En el Plan de Buen Gobierno 2016[61]**,** son varios los retos y las metas del Gobierno de Nicaragua en materia de Sistema Penitenciario: Según dicho plan el Estado pretende:

- ✓ Ampliación de 6 centros penitenciarios mediante la construcción de 7 pabellones para albergar 3,276 privados de libertad,
- ✓ Finalización del establecimiento penitenciario en Bluefields (Costa Caribe) con capacidad de mantener 800 personas,
- ✓ Mejoras de condiciones hidro sanitarias de los centros penitenciarios en Granada y Juigalpa, beneficiando a 2,078 personas privadas de libertad y 283 funcionarios penitenciarios,
- ✓ Facilitar la participación de 3,300 personas privadas de libertad en diferentes modalidades educativas.
- ✓ Integrar en actividades deportivas y culturales a 7,500 PPL, como parte de los programas y actividades para la inserción social y prevención de la reincidencia.

Panamá. El Gobierno se propuso un plan de reforma penitenciaria para incrementar las capacidades en materia de rehabilitación y seguridad de las personas privadas de libertad adultas, mediante 4 ejes de intervención:

- ✓ Infraestructura,
- ✓ Rehabilitación,
- ✓ Recursos Humanos
- ✓ Seguridad.

En ausencia de una política penitenciaria en Panamá, el Gobierno Panameño, solicitó colaboración de organismos internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), que desde el 2010, implementaba el Proyecto: **Apoyando la Reforma Penitenciaria en Panamá**. A partir de ese momento se elaboró un Plan Estratégico para la Reforma Penitenciaria en Panamá 2010- 2014: **"Por una segunda oportunidad".** UNODC ROPAN apoya el desarrollo de una estrategia de reforma penitenciaria integral en Panamá, que aborde problemáticas tales como el hacinamiento penitenciario, la gran población de personas en prisión preventiva, la falta de capacitación al personal y las violaciones a los derechos humanos.

El Proyecto "Apoyando la reforma penitenciaria en Panamá", que contó con el apoyo financiero de la Embajada de los Estados Unidos, se implementó en base a un enfoque programático de dos fases.

- ✓ La primera, con una duración de 20 meses (octubre 2010/julio 2012), coadyuvó al diseño e implementación de un plan estratégico para la reforma penitenciaria y el fortalecimiento de la capacidad del personal para una mejor gestión del sistema penitenciario de acuerdo a los estándares internacionales aplicables a la materia;
- ✓ La segunda fase, (agosto 2012/septiembre 2014), complementó estos objetivos en áreas más específicas (academia, mujeres, proyectos educativos, productivos y laborales) que ayudaron a garantizar una reforma sostenible y duradera del sistema de justicia penal. En este contexto, se desarrolló una hoja de ruta para la implementación de la reforma penitenciaria en Panamá (también conocida como el plan estratégico "Por una segunda oportunidad").

[60] Autoridades verifican cierre del Centro Penal de Cojutepeque. www.dgcp.gob.sv. Junio 2016. Consultado el 23 de agosto de 2016.
[61] http://www.migob.gob.ni/bomberos/wp-content/uploads/2016/02/PLAN-DE-BUEN-GOBIERNO-2016.pdf

El Proyecto PANZ59 "Consolidando los avances de la reforma penitenciaria en Panamá " (2015-2017), también con colaboración de la Embajada de los Estados Unidos, continúa apoyando a las autoridades panameñas en la implementación de una estrategia de reforma penitenciaria a efectos de que pueda contar con un servicio penitenciario moderno, eficaz y eficiente, que cumpla con los estándares internacionales aplicables en la materia.

El proyecto PANZ59 pretende continuar con la reforma penitenciaria iniciada en 2012, para así dar cumplimiento a tres objetivos principales: 1) Respetar los derechos de las personas privadas de libertad y del personal penitenciario, 2) Fortalecer la seguridad de las personas privadas de libertad, personal y la sociedad, 3) Garantizar que el sistema penitenciario cumpla con la función de rehabilitación y reinserción de las personas privadas de libertad.

Desde su inicio en agosto de 2015, el proyecto ha posibilitado la capacitación del personal penitenciario en una variedad de temáticas incluyendo seguridad penitenciaria, gestión penitenciaria, plan de ocupación de complejos penales y manejo del estrés, entre otros. Asimismo, se han identificado las necesidades de equipamiento y remodelación de la Academia de Formación Penitenciaria en Aguadulce, Coclé, a fin de apoyar la adecuación de las nuevas instalaciones.

Guatemala. En febrero de 2015 el Gobierno de Guatemala presentó públicamente la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024218 (PNRP/2014-2024), la cual tiene la finalidad de "*resolver los problemas del Sistema Penitenciario y asegurar el cumplimiento del Estado con los fines de la privación de libertad*". La política pública penitenciaria.[62], tiene 10 ejes estratégicos:

1. Coordinación interinstitucional
2. Ordenamiento administrativo y presupuesto
3. Carrera penitenciaria y especialización permanente
4. Aplicación del régimen progresivo
5. Modernización de infraestructura
6. Seguridad interna y externa
7. Promoción de la re familiarización, involucramiento comunitario y empresa privada
8. Reinserción socioeconómico de los privados de libertad
9. Promoción de la paz social
10. Atención especializada a grupos vulnerables

Según el Informe del PDH[63], esta política no contó con presupuesto para su implementación en 2015 y, en consecuencia, no ha tenido ningún impacto. El PDH había señalado oportunamente la necesidad de asignarle los recursos para garantizar su implementación y los resultados proyectados.

Las autoridades del SP informaron que dicha política no contará con presupuesto sino hasta el cuarto año de su implementación, lo cual afecta directamente el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la misma, sobre todo cuando en ella misma se establece una evaluación de resultados en los primeros tres años de su aprobación. Asimismo, la "Guía Operativa" de la referida política establece una serie de acciones concretas con plazos específicos que debían cumplirse en el primero y segundo semestre de 2015, dirigidas a fortalecer la coordinación interinstitucional, ordenamiento y programación presupuestaria, implementación de la carrera penitenciaria y especialización del personal, construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura de los centros de detención, seguridad interna y externa, entre otros temas, acciones que no pueden ejecutarse sin presupuesto; tampoco hubo avances en la ejecución de estas.

[62] Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024 Rehabilitación para la paz social. Sistema Penitenciario Nacional. Guatemala. Pág. 65
[63] Informe Anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y Memoria de Labores 2015. Procurador de los Derechos Humanos Guatemala.

Para el monitoreo y evaluación de la política, en su misma formulación se previó que al momento de emitirse el Acuerdo Gubernativo de aprobación, el junio de 2015, se debía crear el "Observatorio Penitenciario", lo cual tampoco ocurrió. Con su eventual creación, este Observatorio tendrá como función "mantener una observación y auditoría social permanente, sobre los contenidos, estrategias, indicadores y resultados" de la política. Se espera que el mismo sea creado e implementado en el menor plazo posible.

Según el MINGOB, la Sección de Asuntos Narcóticos y Aplicación de la Ley.[64] (INL por sus siglas en inglés) de la Embajada de los Estados Unidos, brinda asesoría y apoyo en la Política Nacional de Reforma Penitenciaria en los ejes de coordinación interinstitucional, ordenamiento administrativo y programación presupuestaria, implementación de la carrera penitenciaria, construcción remozamiento y modernización de la infraestructura y anticorrupción. Sin embargo no se observan resultados de ésta cooperación.

Honduras. En febrero de 2015, el PNUD de Honduras en alianza con la Cooperación Suiza (COSUDE) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), entregó al Secretario de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (SDHJGD), la Política Nacional Penitenciaria la cual contempla un proceso de reforma del sector. Durante la entrega, el representante del PNUD señaló que, "*la Política nace del respeto hacia los derechos humanos y supone un cambio de un sistema enfocado en el castigo a través de la privación de libertad, a un nuevo modelo penitenciario orientado hacia la reinserción de la persona, la justicia restaurativa y la prevención de la violencia. Este enfoque también abarca a las y los funcionarios penitenciarios que realizan su trabajo en condiciones durísimas y, por supuesto, de los derechos humanos de las víctimas y de toda la sociedad en general*"[65]

La Política Nacional Penitenciaria es el resultado de un proceso de ocho meses de consulta realizada a diferentes sectores que trabajan en el sector penitenciario en Honduras, como la Comisión Especial de Transición Penitenciaria (CETP), el Instituto Nacional Penitenciario (INP), operadores de justicia y derechos humanos y organizaciones de sociedad civil vinculadas, que centran su trabajo en las PPL. El consultor contratado por el PNUD fue el mismo que elaboró la política penitenciaria en República Dominicana, la cual se considera con una experiencia exitosa.

La Política propone una hoja de ruta y un cronograma de cumplimiento para:

- ✓ Diseño y establecimiento de la Escuela de Estudios Penitenciarios;
- ✓ Aprobación de la Carrera Penitenciaria;
- ✓ Creación del Manual de Gestión Penitenciaria;
- ✓ Creación de las tipologías constructivas de establecimientos penitenciarios para Honduras;
- ✓ Creación de centros penitenciarios pilotos donde se pruebe la fiabilidad del nuevo modelo de gestión penitenciaria, con su correspondiente patronato local y la mesa interinstitucional permanente.

El Director del Instituto Nacional Penitenciario, Coronel Francisco Gálvez, indicó que esta política les permitirá implementar un proceso de manera ordenada para que los centros penitenciarios mejoren progresivamente, siguiendo las políticas trazadas gracias a esta herramienta. *"Dicha política echará a andar con la inauguración del centro penal en el Porvenir, donde estaremos estableciendo una normativa distinta a los antiguos centros penales, porque éste se convertirá en un centro modelo orientado a llevar a los internos a un proceso integral de rehabilitación y educación para reinsertarlos en la sociedad de una manera positiva"*[66], agregó.

[64] INL apoya el proceso de Reforma Penitenciaria. 5 de mayo de 2016. www.mingob.gob.gt. Consultado el 19 de agosto de 2016.
[65] PNUD presenta al Gobierno Política Nacional Penitenciaria. **www.hn.undp.org.** Consultado el 22 de agosto de 2016.
[66] PNUD presenta política nacional penitenciaria al Gobierno de Honduras. www.ddhh.un.hn. Consultado 22 de agosto 2016..

Según el Informe del PDH[67], a partir del 2015, se habilitó treinta (30) centros penitenciarios para adultos, que incluyen la Penitenciaría Nacional Femenina de Adaptación Social (PNFAS) y la Jefatura Departamental de Policía No. 11, que alberga a los detenidos en el Departamento de Islas de la Bahía.

Hasta el 29 de diciembre del 2015, la distribución de la población penitenciaria era un total de 16,146 privados de libertad, de los cuales 8,392 son personas procesadas del sexo masculino y 500 personas del sexo femenino, ambos de nacionalidad hondureña. 6,830, son personas condenadas varones y 238 son del sexo femenino.

En esas visitas, se ha constatado que la situación de los centros penitenciarios poco ha cambiado y su problemática tiende a agudizarse, siendo del conocimiento público -de acuerdo a lo expresado también en los medios de comunicación- la participación de privados de libertad en actividades del crimen organizado, como extorsiones, secuestros, sicariato, entre otros, demostrando la mala gobernanza incompatible con la normativa nacional e internacional.

Un asunto importante de señalar es que los directores de INP son militares. El coronel Luis Robelo Valladares Castellanos como el nuevo Director General del Instituto Nacional Penitenciario (INP), en sustitución del Coronel de Infantería Orlando Francisco García Maradiaga.

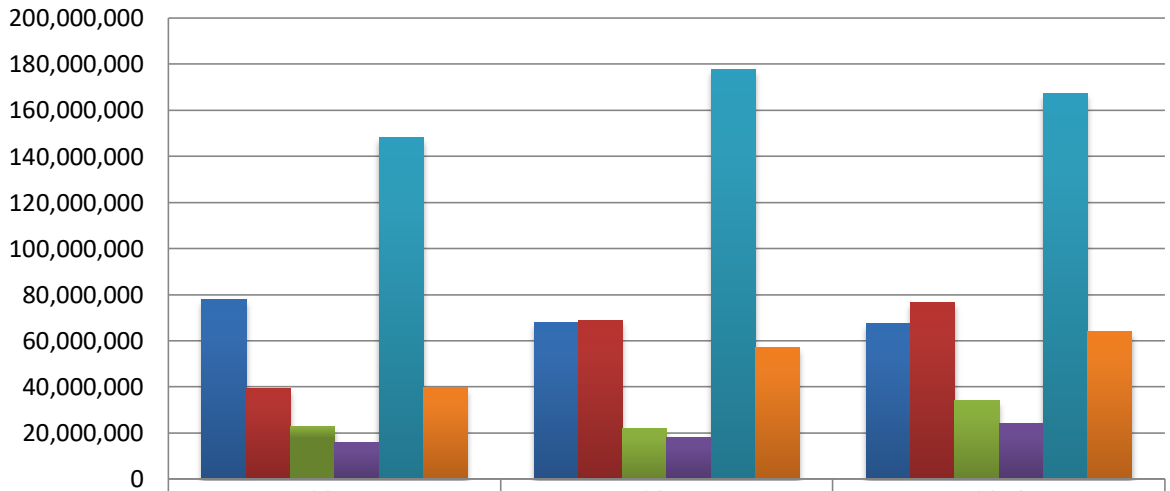
Tabla 10
Presupuestos de los SPN de la región (en USD)

	2014	2015	2016
Guatemala			
Ministerio de Gobernación	$564,165,605	$587,859,086	$588,624,713
SPN	$77.811,474 (13.7%)	$67.840,347 (11.5%)	$67.562,631 (11.4%)
El Salvador			
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	$356,130,605	$422,721,610	$443,342,155
SPN	$39.251,525 (11%)	$68.700,985 (16%)	$76.773,260 (17%)
Honduras[68]			
Ministerio encargado			
SPN	$23,013,320	$22,088,002	$34,074,299
Nicaragua			
Ministerio de Gobernación	$113,700,168	$35,113,531	$41,077,521
SPN	$16.112,772 (14%)	$18.277,863 (52%)	$24.150,116 (58%)
Costa Rica			
Ministerio de Justicia y Paz	$199,152,133	$224,035,514	$218,360,444
SPN	$148.321,358 (74%)	$177.861,260 (79%)	$167.433,805 (76.6%)
Panamá			
Ministerio encargado	$347,578,070	$337,335,700	$322,507,110
SPN	$39.905,245 (11.4%)	$57.064,637 (16.9%)	$64.159,922 (19.8%)

Elaboración propia en base a las leyes de presupuesto de cada país en 2014, 205, 2016

[67] Informe Anual 2015. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos al Honorable Congreso de la República. Pág. 35.
[68] Se señala que Honduras, el Instituto Hondureño Penitenciario no tiene presupuesto asignado. La asignación presupuestaria al SPN aparece como un rubro independiente dentro de la ley del presupuesto de Honduras.

Figura 3
Presupuestos SPN en Centroamérica (USD). 2014/2015/2016



	2014	2015	2016
Guatemala	77,811,474	67,840,347	67,562,631
El Salvador	39,251,525	68,700,985	76,773,260
Honduras	23,013,320	22,088,002	34,074,299
Nicaragua	16,112,772	18,277,863	24,150,116
Costa Rica	148,321,358	177,861,260	167,433,805
Panamà	39,905,245	57,064,637	64,159,922

Elaboración propia con base en las leyes de presupuestos de cada país en los años mencionados.

8. Derechos Humanos.

En ese contexto de hacinamiento, corrupción y condiciones precarias, las violaciones a los derechos humanos son una constante. En todos los países se reportan violaciones a los derechos humanos. Sin embargo en Guatemala, El Salvador y Honduras, son los países donde han sucedido gravísimas violaciones. En este estudio, solo se señalan algunos hechos a manera de ilustración.

En Honduras en Mayo de 2004 en la Penitenciaría Nacional de San Pedro Sula y en febrero de 2012 en la Penitenciaría Nacional de Comayagua se produjeron incendios en el que murieron 107 y 362 personas privadas de libertad respectivamente. Estos siniestros se han producido varias veces. La CIDH en su informe sobre lo ocurrido en 2012, señalo que "*La administración penitenciaria de Honduras padece actualmente graves deficiencias estructurales que han conducido a su colapso, estas deficiencias han sido señaladas constantemente por todos los organismos internacionales de derechos humanos que tienen competencia sobre esta materia sin que a la fecha se hayan producido cambios sustanciales. Esta situación ha significado un altísimo costo en términos de vidas humanos en los últimos años que quedó dramáticamente evidenciado con la tragedia de Comayagua, un hecho cuya magnitud no tiene precedentes en la región*"[69]

En Guatemala, son numerosos las denuncias por diversas violaciones a los derechos humanos, que van desde el derecho a la salud, personas con VIH, personas mayores enfermas, violaciones sexuales en mujeres privadas de libertad, extorsiones, masacres, asesinatos y tratos crueles e inhumanos dentro de las prisiones. En 2015, el Procurador de los Derechos Humanos señalo que: "*El*

[69] Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras. CIDH. 18 de marzo 2013. Pag. 62. Conclusiones.

Estado guatemalteco no ha logrado cumplir con las garantías de respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad. La agudización paulatina de la problemática carcelaria ha sobrepasado las capacidades del Estado para atenderla y contenerla, lo que ha debilitado progresivamente al Sistema Penitenciario, al extremo de que el Estado perdió nuevamente el control del mismo, afectando así los derechos de las personas que legalmente están bajo su resguardo y custodia. "…Desde 2012 el Procurador de los Derechos Humanos emitió una resolución declarando la violación del derecho humano a la dignidad, integridad, seguridad y salud de las personas privadas de libertad en el sistema carcelario del país, señalando como responsable al Estado de Guatemala a través del Ministerio de Gobernación y la Dirección General del Sistema Penitenciario. Solicitó a dichas entidades dar cumplimiento a las observaciones de los órganos internacionales, especialmente a la recomendación del Comité de Derechos Humanos en cuanto a fortalecer y mejorar las condiciones de las personas privadas de libertad, en observancia a las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, abordando prioritariamente la situación de hacinamiento, así como la debida separación de los reclusos, según sexo, edad y situación jurídica y, en especial, adoptar medidas específicas para proteger los derechos de las mujeres detenidas""[70].

En julio de 2016, Byron Lima, ex capitán del ejército guatemalteco y sentenciado a 30 años por el asesinato de Monseñor Juan Gerardi, fue asesinado a balazos en la cárcel conocida como Pavón. Lima era considerado el reo más poderoso del país, por su control sobre las prisiones. En 2013, fue capturado fuera de la cárcel, junto a 6 guardias de presidios, en un vehículo blindado, cuando regresaba de una supuesta consulta médica, hecho que evidenció la corrupción existente. En 2014, fue acusado por la CICIG y el MP de dirigir una estructura criminal que efectuaba cobros ilegales en las cárceles. Se calcula que Lima y su grupo criminal recibían US7 mil por cada gestión de traslados de reos. Lima poseía una maquila dentro de la cárcel, donde fabricó propaganda para el Partido Patriota. Tenía acceso a las redes sociales desde donde publicaba sus actividades. Según el MP, Lima poseía 15 vehículos de lujo y varios caballos de raza, además de propiedades inmuebles.

En El Salvador, el Procurador de los Derechos Humanos señala que "*A pesar de haber algunos avances, persiste la situación precaria de las personas internas la cual no solo es contraria a lo exigido en los preceptos constitucionales que protegen la dignidad del ser humano, sino que se ha deteriorado en la medida en que las acciones gubernamentales para combatir la criminalidad han desbordado la capacidad que tienen las cárceles para albergar a más personas. Como consecuencia de ello, es necesario que se analice, planifique e invierta lo necesario para atender las enormes necesidades que actualmente demanda el sistema"*[71].

Por otro lado, a partir de las medidas extraordinarias establecidas por el Gobierno de El Salvador en 2016, la PDH emitió un comunicado oficial donde*: "El Procurador expresa su preocupación en el sentido que hasta hoy, las autoridades mantienen en encierro permanente de 24 horas a la población interna, en los 7 centros bajo la aplicación de las medidas extraordinarias, suspendiendo absolutamente la libertad ambulatoria dentro de esos penales. La libertad ambulatoria no supone contacto con el exterior, sino únicamente con los custodios y personal penitenciario. 7. Al respecto trae a cuenta que los 7 centros bajo estas medidas tienen altísimos niveles de hacinamiento: hasta febrero del presente año los centros de San Francisco Gotera, Chalatenango, Cojutepeque, Quezaltepeque, Izalco y Ciudad Barrios, presentaban respectivamente el 571%, 515%, 480%, 417%, 354% y 320% de sobrepoblación respecto de su capacidad instalada. La prolongación del encierro de 24 horas en celdas, podría desencadenar en crisis de salud y muertes de internos, dadas las generalizadas condiciones degradantes e inhumanas que caracterizan dicho encierro a causa del hacinamiento"*[72]

[70] Personas Privadas de Libertad. Pág. 202
[71] El Salvador. Análisis situacional de los Derechos Humanos. Informe de Labores de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Junio 2014. Mayo 2015. Pág. 110
[72] Comunicado de prensa 23/2016. Procurador de los Derechos Humanos de El Salvador. 11 de abril de 2016.

En Costa Rica, un informe de la CIDH señala que *"La Relatoría observó las deplorables condiciones en la infraestructura del centro penitenciario (La Reforma), así como la escasez del agua, aspectos que también fueron ampliamente destacados por los internos durante el recorrido por la cárcel. La Comisión constató que los servicios sanitarios consistían en un hueco en el piso, que las ventanas no tenían vidrios, que había alcantarillas abiertas, y que los dormitorios se caracterizaban por falta de ventilación e iluminación" "De los ocho ámbitos de convivencia de La Reforma, la Comisión Interamericana destaca el "F" que constituye el régimen de mayor seguridad a nivel nacional. El régimen en el ámbito "F" se caracteriza por la utilización de prolongados regímenes de aislamiento de 23 horas al día, con una hora al sol de lunes a viernes, tomada por cada interno en forma individual, Las celdas en que los internos viven 23 horas al día son individuales y miden 3 por 3 metros. La Relatoría observó que dichas celdas se encuentran en condiciones deplorables, y que las dos pequeñas ventanas con que cuentan, no permiten el ingreso de luz natural ni una adecuada ventilación. Asimismo, con base en los testimonios de los reos ubicados en dicho ámbito, la Comisión Interamericana destaca las denuncias sobre autoflagelación que se producen a fin de llamar la atención de las autoridades y recibir atención médica".* [73]

En Nicaragua, según el Centro Nicaragüense para los Derechos Humanos (CENIDH) *"En los últimos años, el CENIDH ha observado un deterioro acelerado de los derechos humanos en la población penitenciaria, en la medida que el sistema punitivo nicaragüense se ha convertido en un sistema represivo, sin beneficios alternos a la prisión para determinados delitos (narcotráfico, lavado de dinero, trata de personas, robos con violencia, robos con intimidación, violencia contra la mujer, entre otros). "El hacinamiento de las celdas policiales y los centros penitenciarios, ha generado amotinamientos en protesta de los privados de libertad, disminuyen la capacidad de los funcionarios penitenciarios de brindar seguridad y vigilar de forma adecuada a las personas recluidas, privados de libertad resultan lesionados o incluso mueren violentamente a consecuencia de disputas entre ellos por espacios físicos, enseres y otros bienes que se tornan escasos por la sobrepoblación, además de dificultarles aplicar a beneficios como reducción de condena porque existe una oferta limitada de trabajo y una limitación de espacio para las visitas familiares o conyugales". "Más del 50% de las denuncias recibidas contra el Sistema Penitenciario están relacionadas al incumplimiento de órdenes de libertad".* [74]

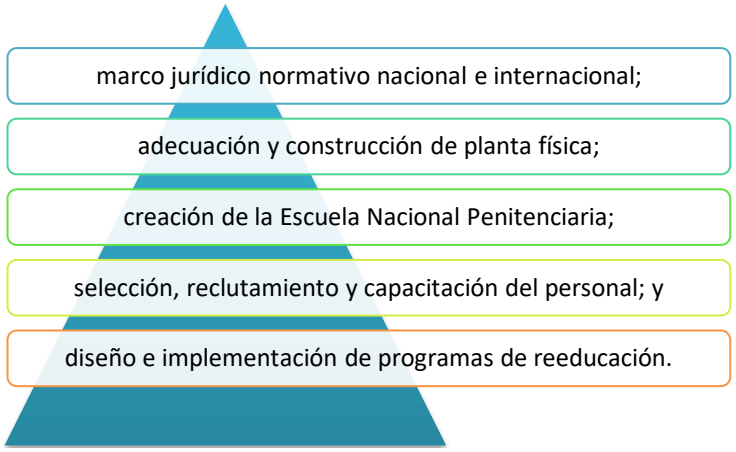
En Panamá, un informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre los derechos humanos señala que**: "***Las condiciones carcelarias siguieron siendo duras y a veces peligrosas para la vida a causa del hacinamiento, de la falta de guardas carcelarios, de servicios médicos y de condiciones sanitarias inadecuadas. La hipertensión, la diabetes, la dermatitis y las enfermedades respiratorias eran las enfermedades más comunes entre la población penitenciaria. La atención médica en las prisiones era inadecuada debido a la falta de personal y de recursos médicos. Las unidades médicas penitenciarias carecían de insulina. De las 135 denuncias de los reclusos a la Defensoría del Pueblo para noviembre, la gran mayoría estaba relacionada con la atención médica deficiente o inadecuada, el abuso policial y los problemas con el sistema de transporte para asistir a citas médicas. Para noviembre ocho reclusos habían muerto a causa de violencia entre reclusos, uno se había suicidado, uno había muerto por heridas debidas a una caída y 28 habían muerto de enfermedades crónicas y por causas naturales"*[75]

[73] Relatoría sobre los Derechos de Personas Privadas de Libertad realiza visita a Costa Rica. CIDH. 11 de marzo de 2016.
[74] Derechos Humanos en Nicaragua. Informe 2015.Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. Managua, Nicaragua 2016. Pág. 66, 67 y 68.
[75] Panamá. Informe de los Derechos Humanos 2014. Country Reports on Human Rights Practices for 2014 United States Department of State • Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. Pàg 2 y 3.

9. Buenas y malas prácticas de modelos penitenciarios.

Buenas Prácticas. El Modelo penitenciario Dominicano.

El proceso de reforma penitenciaria en República Dominicana, ha sido cimentado en cinco pilares básicos, que son:



La promulgación de La ley 224-84, marco normativo del sistema penitenciario dominicano, inspirado en los conceptos de la moderna Penología, establece como fin de la pena privativa de libertad, la protección social y la readaptación del condenado, para restituirlo a la sociedad en voluntad y capacidad para respetar la Ley.

Para dar cumplimiento a la ley, en la década de los 90, se inició la construcción de complejos carcelarios modelo, en diferentes localidades del país, que cumplían con todos los requisitos de infraestructura para ser llamados modelos. Sin embargo continuaron con la misma administración. **Este primer intento demostró que las instalaciones no son la diferencia**, lo que motivo la **formación de un personal especializado para la gestión penitenciaria**.

El proceso de formación de **Agentes de Vigilancia y Tratamiento Penitenciario (VTP)** inició en 1999, con la formación de un grupo de jóvenes, hombres y mujeres, para que a partir de su graduación asumieran la función de seguridad en el Centro Modelo de Najayo. En el 2000, 123 jóvenes se graduaron de VTP.

35 cárceles conformaban el sistema penitenciario dominicano, antes de iniciar el proceso de cambio hacia el Nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria. La mayoría de las cárceles respondían a la cultura de castigo y tortura, ya que datan desde la época de la dictadura de Trujillo. En 2003 la Procuraduría General de la República, inició un proceso de remodelación de las cárceles existentes en el sistema carcelario dominicano, así como la construcción de nuevas edificaciones y la **creación de la Escuela Nacional Penitenciaria**; atendiendo al interés nacional de implementar un sistema penitenciario moderno, basado en los preceptos constitucionales, la declaración universal de los derechos humanos, la ley 224-84, las reglas mínimas y los principios básicos para el tratamiento de los reclusos de las Naciones Unidas.

Con la construcción de las cárceles de Monte Plata, Rafey, Mao y las cárceles modelo de Najayo, se edificaron estructuras diferentes a las antiguas edificaciones, tomando en cuenta la diferencia cronológica y de género de los internos, creando pabellones diferentes para hombres, mujeres y menores; no significando ello, que su funcionamiento fuera acorde con los requerimientos mínimos aceptados por Organismos Internacionales ni daban fiel cumplimiento a la Ley 224.

La reforma penitenciaria de la República Dominicana, logró construir un sistema penitenciario que cuenta hoy con una de las tasas de reincidencia más bajas a nivel mundial (2,7%). Dicha reforma se concentró en crear cárceles modelo que fueran reemplazando progresivamente a las cárceles del antiguo sistema.

Estas cárceles cuentan con instalaciones adecuadas y dignas para albergar a los internos, con personal especializado y diferenciado para llevar a cabo la labor de reinserción, y de rehabilitación (para alcohólicos y drogodependientes) **junto con seguridad desmilitarizada**. Esto fue acompañado de la adquisición de herramientas efectivas por parte de los internos para poder trabajar en el medio libre; además de un método de acompañamiento post penitenciario, que propicia la reinserción y la reunificación familiar, entre otras medidas.

El dinero no circula en los centros penitenciarios, sino que se cuenta con un sistema de boletos cuyos valores van desde los 50 hasta los 500 pesos, moneda de curso legal, con el que los internos pueden adquirir cualquiera de los productos que se expenden en los economatos. Estos víveres no forman parte de la dieta diaria, ya que los centros proporcionan la alimentación diaria sin costo para los internos. Los economatos son tiendas (expenden jugos, leche, galletas, revistas, ropa interior, entre otros artículos) que han venido a sustituir los negocios que anteriormente pertenecían a los reclusos privilegiadas o algún funcionario.

Los agentes de vigilancia penitenciaria no portan armas de fuego ni macanas al interior de los centros. La custodia de mujeres la ostentan mujeres, no hombres, como anteriormente acontecía. Los internos toman participación al momento de la toma de algunas decisiones, a través de los coordinadores de áreas, que son internos que se reúnen periódicamente con el equipo multidisciplinario o con el director. Éstos también informan sobre situaciones que pudieran estar afectando a sus compañeros por diversas causas incluyendo el maltrato por parte de algún funcionario.

Todos estos elementos, considerados en su conjunto, generaron un sistema penitenciario de excelencia. En la actualidad República Dominicana cuenta con 20 nuevos centros penitenciarios de un total de 35, siendo lo más destacable que con pocos recursos, pero con creatividad y voluntad política se ha logrado construir en 12 años un sistema penitenciario que responde a los nuevos estándares internacionales.

En agosto 2016, El Seguro Nacional de Salud (SeNaSa) y el Ministerio Público firmaron un acuerdo en el que los privados de libertad en las cárceles y centros penitenciarios del país, así como sus dependientes, serán incluidos en la Seguridad Social a través del régimen subsidiado, priorizando en una primera fase a las internas. En el marco de este acuerdo, ya han sido incluidas 7 mil reclusas a la seguridad social, como parte de la fase de priorización.

Una mala práctica: Estados Unidos. Privatización de las prisiones.

Estados Unidos tiene una población carcelaria de aproximadamente 2.5 millones de personas. Es el país con la mayor población carcelaria del mundo. Aproximadamente un 12% de esta población está recluida en cárceles privadas (cárceles por contrato). Diversas organizaciones que defienden los derechos civiles en Estados Unidos, han denunciado que los contratos obligan al Estado a llenar estos establecimientos, aún cuando los índices de criminalidad bajen, en algunos de los estados donde funcionan estas cárceles.

En agosto de 2016, la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia de Estados Unidos, publicó un informe sobre el monitoreo de las prisiones privadas por contrato[76]. Aquí se describen los aspectos más importantes de dicho informe.

La Oficina Federal de prisiones (BOP por sus siglas en inglés-The Federal Bureau of Prisons) es el componente del Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, responsable de encarcelar a todos los acusados federales condenados a prisión, el cual para diciembre 2015, estaba operando por encima del 20% de su capacidad instalada.

Para tratar de resolver el hacinamiento y darle respuesta a mandatos del Congreso; en 1997 el BOP inició la contratación de instituciones privadas (a menudo referidas a ellas como prisiones o cárceles contratadas). Al inicio fue a menor escala y posteriormente más extensamente, con el objetivo de confinar a presos federales principalmente de baja peligrosidad, así como también criminales extranjeros adultos con 90 meses o menos, para cumplimiento de sus condenas. A partir de diciembre 2015, las prisiones por contrato alojaban aproximadamente a 22,660 presos federales 12% del total de la población recluida por el BOP. Estas prisiones por contrato o cárceles contratadas estaban operadas por tres corporaciones privadas:

- ✓ Corrections Corporation of America;
- ✓ GEO Group, Inc. y,
- ✓ Management and Training Corporation.

Los gastos anuales del BOP por estas prisiones, aumentaron de aproximadamente US$562 millones de dólares en el año fiscal 2011 a US$ 639 millones en 2014. En años recientes los disturbios en las prisiones contratadas, han tenido como consecuencia daños a la propiedad, lesiones corporales y la muerte de un oficial penitenciario

Resultados de la Evaluación en breve: Se encontró que en la mayor parte de las áreas que fueron examinadas, las cárceles por contratación incurren en más incidentes per cápita de seguridad y protección de reclusos que las propias instituciones del BOP.

Se analizaron datos e información de 14 prisiones por contratación que operaban durante el período de la revisión y 14 instituciones seleccionadas del BOP con poblaciones de reclusos comparables para evaluar como las prisiones por contratación realizaban su trabajo en relación con las instituciones del BOP. El análisis incluye información y datos de años fiscales del 2011 hasta el 2014 en ocho categorías claves: 1) contrabando 2) reporte de incidentes 3) encierros 4) disciplina del interno 5) monitoreo de llamadas o teléfonos 6) quejas seleccionadas 7) pruebas de droga a través de análisis de la orina 8) mala conducta sexual. Con excepción de algunos incidentes de drogas que dieron resultado positivo y de conducta sexual inapropiada, las cárceles por contratación tienen más incidentes per cápita que las instituciones del BOP en todas las demás categorías que fueron examinadas.

[76] Office of the Inspector General. US Departament of Justice. Review of the Federal Bureau of Prisons' Monitoring of Contract Prisons. Evaluation and Inspections Division 16-06. August 2016. Traducciòn libre.

Por ejemplo, las prisiones por contratación, confiscaron ocho veces más teléfonos celulares de contrabando al año en promedio que las instituciones del BOP, las cárceles por contratación también tienen tasas más altas de agresiones, tanto por los internos con otros internos, como internos con el personal.

Las visitas en situ, también revelaron que dos de las tres prisiones por contrato (que se visitaron) estaban albergando inadecuadamente nuevos reclusos en las unidades especiales de confinamiento solitario (SHU por sus siglas en inglés, Special Housing Units), que normalmente se utiliza para la segregación disciplinaria o administrativa, hasta que hubiese camas disponibles en la vivienda de la población general. Estos nuevos internos no habían incurrido o sido participes en alguna de las conductas citadas en las normas de la Asociación Correccional Americana y políticas del BOP que justificarían ser ubicado en dicha segregación administrativa o disciplinaria. Cuando la Oficina del Inspector General del Departamento de Justicia de Estados Unidos descubrió estas prácticas, el director del BOP, inmediatamente ordenó que estos reclusos fuesen removidos de las SHU y fuesen reinstalados con la población general de reclusos. El director del BOP también ordenó que los contratos de todas las prisiones por contratación fuesen modificados para prohibir la ubicación de reclusos en las SHU, a menos que existiera una política o norma que mandara a ubicarlos en las mismas.

Después de la publicación de este informe, la Fiscal General Adjunta de los Estados Unidos, Sally Yates, publicó un memorándum[77] del cual se extrae lo más importante.

Recuadro No. 5. Memorándum de la Fiscal General Adjunta de Estados Unidos sobre el cierre de prisiones por contratación[78].

"Las prisiones privadas jugaron un papel importante durante un período difícil, pero el tiempo ha demostrado las prisiones privadas son evaluadas pobremente en comparación con nuestras propias instalaciones (BOP). Estas (las prisiones privadas) **simplemente no proporcionan el mismo nivel de servicios** correccionales, programas y recursos; **no ahorran sustancialmente en los costos**; y como señaló en un reciente informe de la Oficina del Departamento del Inspector General; **las prisiones privadas no mantienen el mismo nivel de seguridad y protección**. **Los servicios de rehabilitación que provee el BOP, tales como los programas educativos y de capacitación para el trabajo, han demostrado ser difíciles de replicar y estos servicios son esenciales para reducir la reincidencia y mejorar la seguridad pública**"

"Por todas estas razones, deseo contar con su ayuda en el inicio del proceso de reducción y en última instancia poner fin al uso de los establecimientos penitenciarios privados (prisiones por contratación). Como saben, la totalidad de la Contratos existentes del BOP con empresas que proveen prisiones privadas son de duración limitada y sujeta a renovación o terminación. Estoy orientando que, cuando cada contrato alcance su término, el BOP deberá rechazar la renovación de dicho contrato o reducir sustancialmente su alcance de manera consistente con la ley y la disminución general de la población reclusa del BOP"

"Estoy consciente de que el BOP ya está tomando medidas en esta dirección (el cierre o reducción de las prisiones por contratación). Hace tres semanas, el BOP se negó a renovar un contrato de aproximadamente 1,200 camas. Hoy en día, coincidente con la publicación de este memorándum, el BOP está modificando la solicitud de un contrato existente para reducir una próxima adjudicación de 10,800 camas a un máximo de 3,600. Tomando en conjunto estas acciones, le permitirán al BOP para poner fin a la reclusión de internos en tres o más instalaciones privadas durante el próximo año, y reducirá la población total en prisiones privadas (prisiones por contratación) a menos de 14,200 reclusos para el primero de mayo de 2017, una disminución de más del 50 por ciento desde el 2013".

Esta medida no incluye a las cárceles privadas donde son recluidos los inmigrantes, que están bajo la administración del Departamento de Seguridad Nacional (Homeland Security).

[77] US Department of Justice. Office of the Deputy Attorney General. August 18, 2016. Memorandum for the acting director Federal Bureau of Prisons. From: Sally Q. Yates. Deputy Attorney General. Subject: Reducing our use of Private Prisons.
[78] Traducción libre. Centro de Estudios de Guatemala (CEG). Septiembre 2016

10. CONCLUSIONES

El Sistema Penitenciario en Centroamérica, ha sido **olvidado y abandonado**, lo que provoca una grave crisis en las prisiones, convirtiéndolas en escuelas del crimen, centros de corrupción y violaciones a los derechos humanos.

Aunque se avanzó promulgando leyes penitenciarias, estas **no se han implementado debido a la falta de voluntad política** de los gobiernos y falta de presupuestos para atender adecuada y oportunamente los problemas. La crisis que atraviesa el sistema penitenciario en la región es grave y necesita acciones urgentes.

Las políticas de mano dura, no han servido como disuasivo y por el contrario han provocado un nivel enorme de hacinamiento en las prisiones, que es una de las mayores dificultades que enfrenta el sistema penitenciario de la región. Ante la presión social por la incapacidad de brindar seguridad ciudadana, **el sistema penal privilegia el uso de la prisión en detrimento de medidas sustitutivas en casos de delitos menores.**

El abuso de la prisión preventiva tiene como consecuencia que miles de personas, especialmente jóvenes, se encuentran en prisión preventiva, esperando procesos judiciales que duran años, en violación de sus derechos fundamentales. Se ha demostrado que los líderes de pandillas encarcelados se reorganizaron y desarrollaron estructuras jerárquicas que ejercen poder desde las cárceles.

Las instalaciones donde se encuentran las personas privadas de libertad son obsoletas y no reúnen las condiciones mínimas para ser habitadas por un ser humano. Son inhabitables. Falta de espacios adecuados para cada categoría de privado/a de libertad, falta de espacios de recreación, falta de agua potable y saneamiento, insalubridad y mala alimentación son asuntos cotidianos en las cárceles centroamericanas.

No se trata de construir cada vez, más instalaciones de máxima seguridad. **Se trata de establecer un modelo adecuado, que retome el sistema progresivo, privilegiando la rehabilitación**. La visión de rehabilitación y socialización debe prevalecer sobre el enfoque represivo que actualmente se maneja en el sistema penitenciario de la región. Es fundamental incrementar los programas de rehabilitación y resocialización con los recursos y personal suficiente.

Mujeres, niños, niñas y adolescentes son las poblaciones más afectadas, en tanto las prisiones no cumplen con los requerimientos mínimos internacionales para cada grupo de personas. **En varios países las mujeres y los/las adolescentes comparten espacios con reos de alta peligrosidad, exponiendo su dignidad, integridad y vida.**

En ese contexto, las violaciones a los derechos humanos son una constante en todos los países. En Guatemala, Honduras y El Salvador es donde se reportan más casos graves. Violaciones sexuales, tratos crueles e inhumanos, hasta la pérdida de la vida son denunciados por las víctimas. Las Procuradurías y las organizaciones de derechos humanos han documentado numerosos casos y son muy pocos los que han sido investigados y procesados.

En varios países de la región, las cárceles están dirigidas por militares o están en instalaciones militares, en clara contradicción con las normas nacionales e internacionales que establecen autoridades civiles para el sistema penitenciario. La militarización de las cárceles es una medida que no aporta a la democratización y al fortalecimiento del poder civil en una región post conflicto como Centroamérica.

Numerosos casos de corrupción en las prisiones han salido a luz pública. **Venta de drogas y alcohol, tráfico de armas de todo tipo, extorsiones, prostitución, traslado de reos, establecimiento de comercios, espacios privilegiados para prisioneros poderosos, compra y venta de espacios dentro de las prisiones, son actividades ilícitas que se realizan con la complicidad de las autoridades**.

La corrupción debe ser combatida al interior de los establecimientos carcelarios. **El personal es clave para que el sistema penitenciario cumpla con su función.** No solo se trata de contratar agentes de seguridad, sino de **fundar una carrera penitenciaria con recursos humanos especializados, equipos multidisciplinarios, con capacitación permanente y salarios dignos que permitan combatir la corrupción, evitar la militarización y el abuso de poder en la institución.**

Los recursos financieros asignados al sistema penitenciario en general son insuficientes ante la gran cantidad de personas privadas de libertad. **El Estado debe asignar mayores recursos financieros para atender la problemática penitenciaria desde un enfoque de derechos humanos** que garantice la integridad y la vida de las personas privadas de libertad pero sobre todo **que asegure la rehabilitación y la reinserción**.

Un sistema de información con los datos de las personas privadas de libertad es necesario para conocer la situación individual tanto personal como jurídica, garantizar un control efectivo de los mismos y para la toma de decisiones sobre su evolución en el sistema progresivo.

La reforma del sistema penitenciario debe ser integral e implica colaboración y coordinación entre varios organismos del Estado. El Organismo Judicial y las Fiscalías son actores clave de la reforma penitenciaria. **Se deben agilizar los procedimientos, especialmente para aquellas personas que se encuentran en prisión preventiva o que ya cumplieron su pena. La justicia debe aplicarse en igualdad de condiciones y no privilegiar a los que tienen mayor poder económico**.

Las Procuradurías de los Derechos Humanos y las organizaciones civiles que trabajan con personas privadas de libertad, deben **auditar socialmente al sistema penitenciario y producir informes pertinentes permanentemente con el fin de brindar información oportuna a los tomadores de decisiones.**

El Sistema Penitenciario es una pieza fundamental de la cadena de justicia, al que debe dársele la importancia que requiere, para que el círculo virtuoso de la justicia funcione apropiadamente. El Sistema Penitenciario **debe retomar la rehabilitación, como elemento fundamental para que la persona privada de libertad pueda reinsertarse en la sociedad y evitar la reincidencia**. Un modelo penitenciario basado en la rehabilitación es inaplazable.

La prevención del delito y las políticas sociales, deben prevalecer sobre acciones autoritarias y coyunturales como las políticas de mano dura que no han sido efectivas en el mejoramiento de la seguridad ciudadana y en el combate a la delincuencia y que por el contrario han provocado sobrepoblación carcelaria.

La autoridad del Sistema Penitenciario no puede ser delegada en los reclusos. El Estado debe retomar el control de las prisiones y ejercer su poder, basado en la ley nacional e internacional. Este mal llamado “mal necesario” ha sido la causa de la corrupción y las graves violaciones a los derechos humanos sucedidas en varias prisiones de Centroamérica.

BIBLIOGRAFIA

- ✓ Acuerdo Ministerial 263-2016. Junio 2016. Ministerio de Gobernación Guatemala.
- ✓ Acuerdo Ministerial 557-2015. Noviembre 2015. Ministerio de Gobernación Guatemala
- ✓ Carranza, E. (2012). Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer? Anuario de Derechos Humanos, 0(8). doi:10.5354/0718-2279.2012.20551.
- ✓ CIDH. Informe anual 2013.
- ✓ Convención de los Derechos del Niño. (CDN)
- ✓ Decreto 10.-27. Ley Penitenciaria. El Salvador
- ✓ Decreto 33-2006. Ley del Régimen Penitenciario. Guatemala
- ✓ Decreto 56-2013. Congreso de la república de Honduras.
- ✓ Decreto 56-2013. Reforma al Código Procesal Penal. Congreso de Honduras
- ✓ Decreto 64-2012. Ley del Sistema Penitenciario Nacional. Honduras.
- ✓ Decreto Ejecutivo No. PCM-032-2010, No.PCM-058-2011 y No.PCM-006-2012. Gobierno de Honduras.
- ✓ Decreto 321 del 1 de abril de 2016. Asamblea Legislativa de El Salvador. Disposiciones especiales transitorias y extraordinarias en los centros penitenciarios, granjas penitenciarias, centros intermedios y centros temporales de reclusión. Publicado en La Gaceta No. 59 del 1 de abril de 2016
- ✓ Derechos Humanos en Nicaragua 2015. Centro Nicaragüense de Derechos Humanos. CENIDH 2016.
- ✓ El sistema penitenciario salvadoreño y sus prisiones. Laura Andrade y Adilio Carrillo. Instituto Universitario de Opinión Pública Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. San Salvador, Noviembre 2015.
- ✓ El Sistema Penitenciario en Guatemala. Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2011-2021.CIEN. Guatemala Abril 2015
- ✓ Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores. 2015. Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala.
- ✓ Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras. 2013.
- ✓ Informe sobre los Derechos Humanos en Nicaragua. 2013. CENIDH
- ✓ Informe de la Comisión Especial para la Consulta Nacional sobre Reformas al Código de la Niñez y Adolescencia. Posición del Poder Judicial frente a la reforma del CNA. Asamblea Nacional. Diciembre 2011.
- ✓ Informe sobre el uso de la prisión preventiva en Las Américas. OEA. CIDH. 2013.
- ✓ Informe Anual circunstanciado. Situación de los derechos humanos y Memoria de Labores 2015. Procurador de los Derechos Humanos Guatemala.
- ✓ Informe Anual 2015. Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras al Honorable Congreso de la República.
- ✓ Justicia Penal Juvenil. Buenas Prácticas en América Latina. UNICEF. 2003
- ✓ La situación penitenciaria en Honduras. Msc. Fernando Gabriel Morazán Comisionado del MNP-CONAPREV. Boletín Institucional Septiembre 2015.
- ✓ Ley No. 473. Ley del Régimen Penitenciario y ejecución de la pena. Nicaragua.
- ✓ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal 24º período de sesiones Viena, 18 a 22 de mayo de 2015 Tema 6 del provisional Utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela).
- ✓ Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024 Rehabilitación para la paz social. Dirección General del Sistema Penitenciario. Guatemala. Febrero 2015.

- ✓ Proceso Abreviado y Flagrancia en Costa Rica. Ponencia Presentada al Congreso de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica. 21 al 23 de octubre 2013. San Jose, Costa Rica. Revista Ciencias Penales
- ✓ Retos del Sistema Penitenciario Nacional. Informe de la Ministra de Justicia y Paz a la Asamblea Legislativa. San José Costa Rica. Noviembre 2015.

Sitios web consultados.

International Centre por Prison Studies. www.prisonstudies.org