

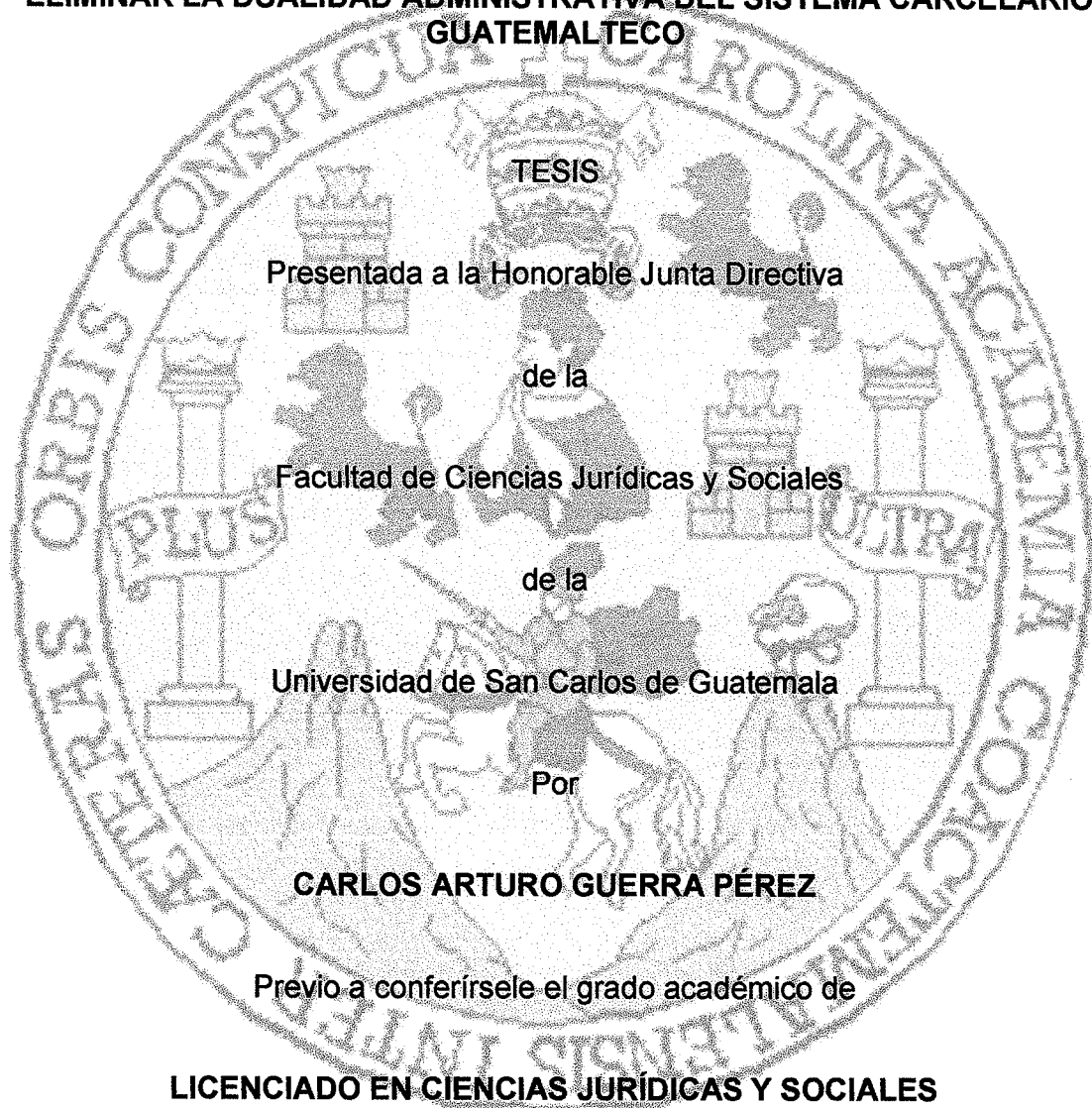
**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



GUATEMALA, FEBRERO DE 2021

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ELIMINAR LA DUALIDAD ADMINISTRATIVA DEL SISTEMA CARCELARIO
GUATEMALTECO**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

CARLOS ARTURO GUERRA PÉREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, febrero de 2021

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL I, en sustitución del Decano

VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia

SECRETARIA: Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente: Lic. José Luis De León Melgar

Vocal: Licda. Jennifer María Isabel Solís Revolorio

Secretario: Lic. Douglas Ismael Álvarez

Segunda fase:

Presidente: Lic. Marco Vinicio Villatoro López

Vocal: Licda. Aura Mariana Donis Molina

Secretario: Lic. Erick Rolando Huítz Enríquez

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis". (Artículo 43, Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 30 de agosto de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, ANA PATRICIA SECAIDA MARROQUIN
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
CARLOS ARTURO GUERRA PÉREZ, con carné 201120957,
 intitulado ELIMINAR LA DUALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA CARCELARIO GUATEMALTECO.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 30 / 8 / 2019. f)

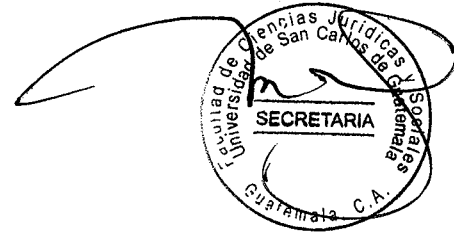
(Handwritten signature)

Asesor(a)
 (Firma y Sello)

Licda. Ana Patricia Secaida Marroquín
 Abogada y Notaria



Licda Ana Patricia Secaída Marroquín
Colegiada 6,374
Teléfono 52062166
Av. Reforma 1-90, zona 9, Edificio Torre Masval Of. 602
Ciudad, Guatemala



Ciudad de Guatemala, 26 de septiembre de 2019

Licenciado:

Roberto Fredy Orellana Martínez
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Respetable Lic. Orellana Martínez:

Derivado de la resolución de fecha 30 de agosto del año 2019, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en la cual fui nombrada como asesora de tesis del estudiante **CARLOS ARTURO GUERRA PÉREZ**, cuyo tema se titula **"ELIMINAR LA DUALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA CARCELARIO GUATEMALTECO"**, en ese sentido, procedo a rendir el siguiente:

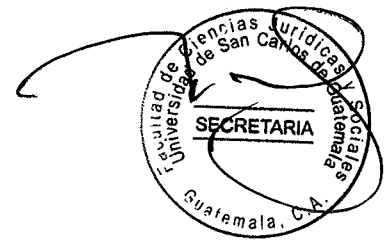
DICTAMEN:

1. CONTENIDO CIENTÍFICO Y TÉCNICO DE LA TESIS: Dentro del trabajo de investigación, se realiza un análisis de los conceptos doctrinarios y jurídicos del sistema penitenciario, puntualmente de la pena, sus fines y sus antecedentes; así como de la institución policial, sus fines y sus antecedentes. Dentro del trabajo, también se realiza un análisis jurídico del marco legal internacional y nacional al que el Estado de Guatemala se encuentra sujeto en materia de derechos de las personas privadas de libertad, y se realiza un análisis cuantitativo y cualitativo de la situación de las cárceles del país.

Con el desarrollo de la investigación, quedó demostrada la obligación del Estado de Guatemala de eliminar la dualidad administrativa del sistema carcelario y que es imperativo que la Policía Nacional Civil deje de administrar centros de privación de libertad. También quedó demostrado que la población privada de libertad en las cárceles de la Policía Nacional Civil es más vulnerable a sufrir violaciones de derechos humanos. Finalmente, el trabajo propone una reforma del sistema penitenciario que se centre en el deshacinamiento de las cárceles, la mejora de la infraestructura y la profesionalización del personal penitenciario. Esto con el objetivo de que el sistema penitenciario alcance el fin de la resocialización.

2. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN UTILIZADAS: Se utilizaron métodos de investigación adecuados para el desarrollo de la investigación. Entre ellos, el método deductivo, analítico y comparativo. Además, se utilizaron instrumentos de investigación como entrevistas, revisión documental y revisión de jurisprudencia, que permitieron obtener conocimientos para la

Licda Ana Patricia Secaida Marroquín
Colegiada 6,374
Teléfono 52062166
Av. Reforma 1-90, zona 9, Edificio Torre Masval Of. 602
Ciudad, Guatemala



investigación. El trabajo se inició con la recopilación y análisis de la normativa internacional y nacional sobre el sistema penitenciario, documentos relacionados con la temática y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Vale destacar que se utilizó el sistema de acceso a la información pública, por medio del cual se obtuvo información actualizada sobre la situación carcelaria. Finalmente, se realizó una entrevista a un experto en la temática.

3. SOBRE LA REDACCIÓN: Se utilizó una redacción lógica y coherente en el desarrollo del trabajo. La estructura de la tesis cuenta con un orden capitular y de temas, acorde a la importancia de los mismos, por la recomendación que se hizo al estudiante. Se hicieron las correcciones pertinentes y estas fueron consideradas por el estudiante, lo cual permitió concluir su trabajo.

4. CONTRIBUCIÓN CIENTÍFICA: El trabajo presenta una contribución científica significativa, al lograr establecer las implicaciones de la existencia de la dualidad administrativa en el sistema carcelario guatemalteco para los derechos humanos de las personas privadas de libertad, y al plantear la necesidad de realizar una reforma al sistema penitenciario.

5. ACERCA DE LA CONCLUSIÓN DISCURSIVA Y BIBLIOGRAFÍA: Con relación a la conclusión discursiva, esta permite comprender la necesidad de eliminar la dualidad administrativa del sistema carcelario guatemalteco, puntualmente a la administración de centros de privación de libertad por parte de la Policía Nacional Civil. Además, es clara al establecer que para ello, es necesario realizar la reforma al sistema penitenciario. Por último, la bibliografía utilizada, permitió contar con bases sólidas, pues se consultaron documentos oficiales de organismos internacionales e instituciones guatemaltecas expertas en la temática.

Por tanto, el trabajo de investigación, cumple con los parámetros legales prescritos y exigidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la que, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a favor del estudiante **CARLOS ARTURO GUERRA PÉREZ**, con quien, manifiesto expresamente que no soy pariente dentro de los grados de ley. El presente dictamen le permitirá al estudiante continuar con el trámite correspondiente para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

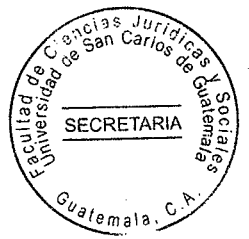
Sin otro particular, me suscribo de usted con muestras de consideración y respeto.

Licda. Ana Patricia Secaida Marroquín
Abogada y Notaria

Licenciada Ana Patricia Secaida Marroquín
Asesora de Tesis
Colegiada No. 6374



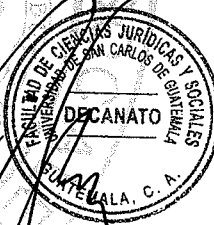
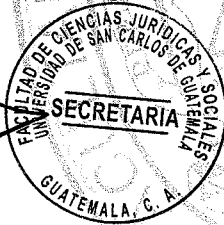
USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, veinte de noviembre de dos mil veinte.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante CARLOS ARTURO GUERRA PÉREZ, titulado ELIMINAR LA DUALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA CARCELARIO GUATEMALTECO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

AJLR/JP.





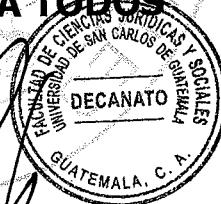
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

Decanato de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, veintiséis de octubre de dos mil veinte.

Se tiene a la vista la resolución de fecha doce de marzo de dos mil veinte, emitida dentro del trabajo de tesis "ELIMINAR LA DUALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA CARCELARIO GUATEMALTECO.", del estudiante Carlos Arturo Guerra Pérez, carné número 201120957. Dado que la resolución relacionada carece de la totalidad de las firmas correspondientes y por lo tanto no puede surtir efectos, emítase la resolución que procede según la reglamentación universitaria aplicable.

Artículos 82 y 83 de la Constitución Política de la República, artículos 22 y 24 literales a), d), g) y j) del Estatuto de la Universidad de San Carlos de Guatemala (nacional y autónoma), artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



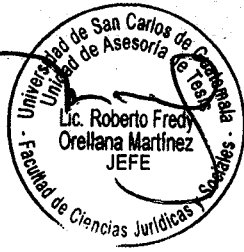
Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
Vocal I en sustitución del Decano

cc. Archivo





USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 12 de marzo de 2020.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante CARLOS ARTURO GUERRA PÉREZ, titulado ELIMINAR LA DUALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA CARCELARIO GUATEMALTECO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.

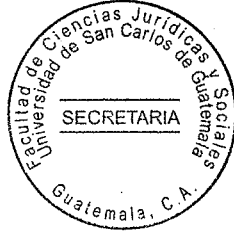
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

DECANO

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

**A MIS ABUELAS Y
ABUELOS:**

Por su esfuerzo y sacrificio. Sin su trabajo no tendría las posibilidades que tengo hoy.

A MI HERMANA:

Por su apoyo y cariño, por los momentos que hemos compartido y acompañarnos mutuamente en nuestro proceso de formación.

A MI MADRE Y MI PADRE:

Por su amor y su apoyo incondicionales, su abnegación y esfuerzo realizado durante cada etapa de mi vida. Por sus consejos que me orientaron y los valores que me formaron, por confiar en mí y en mis sueños, por darme todo durante cada día, procurando lo mejor para mí.

A:

Mi familia, amigos y amigas.

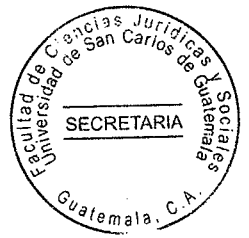
A:

María Andrea, por su amor y cariño

A:

La tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por ser el medio que me ha permitido formarme académica y profesionalmente.

PRESENTACIÓN

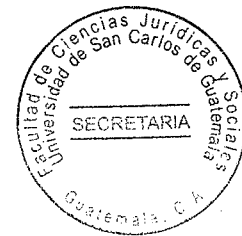


La investigación es de tipo cualitativo, tiene por objeto de estudio realizar un análisis de las implicaciones que tiene la existencia de la dualidad administrativa en el sistema penitenciario, para los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Guatemala; siendo el sistema penitenciario, el sujeto de estudio. Para ello, la investigación se fundamenta en conceptos e instituciones del derecho penal, derecho penitenciario, derechos humanos y derecho administrativo. Estos conceptos proporcionan elementos teóricos y académicos para analizar la situación del sistema penitenciario guatemalteco, de las personas privadas de libertad y del cumplimiento del Estado de Guatemala con el marco legal nacional e internacional de derechos humanos en materia penitenciaria.

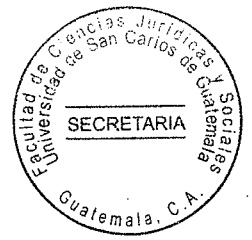
Esta dualidad consiste en la existencia de centros de privación de libertad administrados por dos instituciones diferentes: la Dirección General del Sistema Penitenciario y la Policía Nacional Civil, por lo que el análisis comprende la situación de todas las cárceles del país, durante los años 2017 al 2019.

Con este trabajo de investigación, se pretende realizar un aporte en materia penitenciaria que genere insumos para la discusión académica de la existencia de las cárceles de la Policía Nacional Civil, la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en estas cárceles; pero sobretodo, la discusión de una reforma integral del sistema penitenciario.

HIPÓTESIS



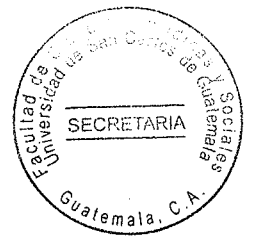
La población privada de libertad en las cárceles de la Policía Nacional Civil es más vulnerable a que se violenten sus derechos humanos, que la población de los centros de la Dirección General del Sistema Penitenciario, debido a que se encuentran en centros ilegales no especializados, que no cuentan con personal capacitado para cumplir con los fines del sistema penitenciario establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.



COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Tras el análisis de los antecedentes históricos del sistema penitenciario y de la Policía Nacional Civil, del marco legal nacional e internacional guatemalteco en materia penitenciaria y del contexto actual del sistema penitenciario guatemalteco; así como la utilización del método analítico y deductivo, se puede afirmar que el Estado de Guatemala incumple con el marco legal nacional e internacional de derechos humanos en materia penitenciaria y que esto afecta directamente a la población privada de libertad en las cárceles de la Policía Nacional Civil, pues su existencia, vulnera derechos humanos fundamentales de las personas privadas de libertad.

En ese sentido, se puede afirmar que la hipótesis planteada fue validada por medio de la aplicación del método deductivo, analítico y comparativo, pues al consentir la existencia y utilización de las cárceles de la Policía Nacional Civil, el Estado vulnera los derechos humanos de las personas privadas de libertad.



ÍNDICE

Pág.

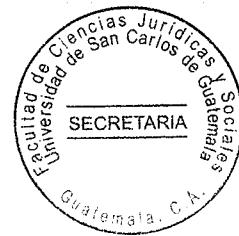
Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. El sistema penitenciario y de la Policía Nacional Civil.....	1
1.1. Antecedentes del sistema penitenciario.....	1
1.1.1. Antecedentes de la pena.....	1
1.1.2. Antecedentes institucionales.....	6
1.2. Antecedentes de la Policía Nacional Civil.....	8
1.2.1. Antecedentes de las cárceles a cargo de la Policía Nacional Civil.....	19

CAPÍTULO II

2. Análisis del marco internacional y nacional guatemalteco de convenios y tratados internacionales, leyes y políticas públicas en materia penitenciaria.....	23
2.1. Marco legal internacional en materia penitenciaria.....	23
2.1.1. Convención Americana de los Derechos Humanos.....	23
2.1.2. Convención contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.....	28
2.1.3. Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos de las Naciones Unidas.....	30
2.1.4. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).....	35
2.2. Marco legal nacional en materia penitenciaria.....	37
2.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	38
2.2.2. Ley del Régimen Penitenciario.....	41
2.3. Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024.....	49



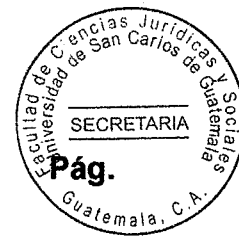
CAPÍTULO III

Pág.

3.	Caracterización del sistema penitenciario guatemalteco.....	53
3.1.	La dualidad administrativa del sistema penitenciario guatemalteco.....	53
3.2.	El sistema penitenciario guatemalteco en el contexto centroamericano.....	58
3.3.	Caracterización de los centros de privación de libertad administrados por la Policía Nacional Civil.....	60
3.3.1.	Ubicación geográfica.....	60
3.3.2.	Clasificación de los centros de privación de libertad.....	61
3.3.3.	Personal a cargo de los centros.....	61
3.3.4.	Población penitenciaria y capacidad de los centros.....	63
3.3.5.	Condiciones de los centros.....	65
3.4.	Caracterización de los centros de privación de libertad administrados por la Dirección General del Sistema Penitenciario.....	67
3.4.1.	Ubicación geográfica.....	67
3.4.2.	Clasificación de los centros de privación de libertad.....	68
3.4.3.	Personal a cargo de los centros.....	68
3.4.4.	Población penitenciaria y capacidad de los centros.....	70
3.4.5.	Condiciones de los centros.....	72

CAPÍTULO IV

4.	Eliminar la dualidad administrativa del sistema penitenciario guatemalteco.....	75
4.1.	Legalidad de los centros de privación de libertad a cargo de la Policía Nacional Civil.....	75
4.2.	Implicaciones de la existencia de centros de privación de libertad administrados por la Policía Nacional Civil para los derechos humanos.....	76
4.2.1.	Incumplimiento de la garantía de que las personas privadas de libertad guarden prisión en centros de detención legales.....	76
4.2.2.	Incumplimiento de la garantía de contar con un registro de la población privada de libertad.....	78



4.2.3. Incumplimiento de la garantía que las personas privadas de libertad sean separadas por categorías.....	79
4.2.4. Incumplimiento de la obligación de contar con personal especializado los centros de privación de libertad.....	80
4.3. Implicaciones para la Policía Nacional Civil.....	82
4.4. Necesidad de implementar la reforma integral al sistema penitenciario.....	83
4.4.1. Hacinamiento.....	84
4.4.2. Infraestructura penitenciaria.....	87
4.4.3. Personal penitenciario.....	88
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93



INTRODUCCIÓN

El sistema penitenciario guatemalteco atraviesa una crisis constante y permanente que se agudiza con el tiempo. Una de las aristas que conforma la problemática penitenciaria en Guatemala, es la dualidad administrativa de las cárceles del país. Actualmente hay dos instituciones que administran centros de privación de libertad. La primera es la Dirección General del Sistema Penitenciario, la cual tiene el mandato constitucional de ejercer la función penitenciaria, y la segunda es la Policía Nacional Civil, que tiene el mandato legal de garantizar la seguridad ciudadana. En ese sentido, la investigación se realizó para obtener información, generar conocimiento y plantear la necesidad de eliminar esta dualidad administrativa.

El objetivo general de este trabajo, fue establecer si la existencia de las cárceles administradas por la Policía Nacional Civil, tiene implicaciones para los derechos humanos de las personas de libertad. Este objetivo se alcanzó, pues tras el trabajo de investigación realizado, se determinó que estos centros no son especializados y que no cuentan con las condiciones mínimas para resguardar personas privadas de libertad.

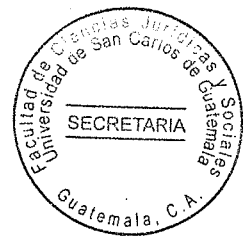
Esta tesis se desarrolla en cuatro capítulos: En el primero, se establecen los antecedentes del sistema penitenciario y la Policía Nacional Civil; en el segundo, se desarrolla el marco legal internacional y nacional de convenios y tratados internacionales, leyes y políticas públicas en materia penitenciaria; en el tercero, se realiza una caracterización sobre la situación actual de las cárceles a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario y de la Policía Nacional Civil y en él se describe, a grandes rasgos, la crisis penitenciaria que atraviesa el sistema penitenciario guatemalteco; y en el cuarto, plantea la necesaria

eliminación de la dualidad administrativa del sistema penitenciario y propone la necesidad urgente de llevar a cabo su reforma integral, como el camino a seguir para conseguirlo.



Para realizar esta investigación, se utilizó el método inductivo y analítico; así como las técnicas de revisión documental, la realización de entrevistas y el análisis jurídico.

Guatemala ha ratificado convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos, puntualmente en derechos de las personas privadas de libertad; además, ha creado leyes que reafirman los derechos reconocidos en este marco internacional. Por lo tanto, el Estado ha asumido una serie de compromisos para garantizar el respeto y cumplimiento de los derechos de las personas privadas de libertad.



CAPÍTULO I

1. El sistema penitenciario y la Policía Nacional Civil

La cárcel como lugar de internamiento de personas privadas de libertad y la policía son instituciones diferentes, con funciones específicas para cada institución. Cada una en Guatemala, ha tenido su propia evolución histórica para llegar a tener los fines que persiguen en la actualidad. En este apartado de la investigación, se desarrollan los orígenes y desarrollo histórico de ambas instituciones, y un análisis de cómo han sido reguladas por la legislación nacional. Esto con el fin, de brindar una aproximación sobre el origen de los centros de privación de libertad a cargo de la Policía Nacional Civil.

1.1. Antecedentes del sistema penitenciario

Para establecer los antecedentes del sistema penitenciario en Guatemala, es necesario revisar los antecedentes de la pena, es necesario establecer los antecedentes de la pena, sus fines y justificaciones a lo largo de la historia.

1.1.1. Antecedentes de la pena

A lo largo de la historia, el derecho penal ha desarrollado y diversificado un catálogo de penas aplicables a una persona por la comisión de un delito. Estas penas han tenido diferentes motivaciones, fines y objetivos y también se han modificado a través del tiempo. Las penas contempladas por el derecho penal han cambiado drásticamente y pasado de contemplar la aplicación de castigos graves, como la imposición de la pena de muerte, o la aplicación de



castigos físicos y psicológicos, a establecer la aplicación de penas leves, que afecten de forma mínima la libertad de los condenados, y entre estas están, por ejemplo, la asignación de tareas o trabajos con el fin de reparar un daño causado y el arresto domiciliario.

“Tanto más justa y útil será la pena, cuanto más pronta fuere y más vecina al delito cometido. La cárcel es sólo la simple custodia de un ciudadano hasta tanto sea declarado reo”¹. Esto permite analizar que la cárcel en sus orígenes, fue la herramienta para garantizar la custodia de un ciudadano hasta el momento en que este fuese declarado culpable de cometer un delito. Es decir que durante varios momentos de la historia, la cárcel fue el lugar de espera de la pena y el fin de su aplicación era evitar la fuga del detenido y asegurar la aplicación del castigo que fuese impuesto.

Posteriormente, durante la Edad Media, el poder de la Iglesia Católica influyó en la definición de las penas aplicables y aportó al derecho penal, una visión de caridad, arrepentimiento del condenado y expiación de los pecados. Estas ideas se concretaron finalmente en la premisa de utilizar a la pena como un medio para corregir y obtener el arrepentimiento del delincuente. Esto claramente evidencia que el delincuente era considerado como un pecador.

Las corrientes positivistas de la criminología, influyeron en la redefinición del uso de la cárcel, pues concibieron al delito como una enfermedad y al delincuente como un enfermo, por lo que durante los años 1700 y 1800 la cárcel se utilizó como el lugar para curar a los enfermos. “Después de haber considerado los delitos como enfermedades del cuerpo político, la analogía nos guía a mirar como remedios los medios de prevenirlos y repararlos”.²

¹ Cesare, Beccaria. **De los delitos y de las penas**. Pág. 46.

² Estriche, Joaquín. **Compendio de los tratados de legislación civil y penal de Jeremías Bentham**. Pág. 19.



Para Michel Foucault 1975, los siglos XVIII y XIX son definitivos para la orientación de la cárcel como pieza fundamental en el mecanismo del sistema penal, pues señala que durante estos siglos la legislación de los estados consuma el nacimiento de la cárcel como institución y pena principal del poder coercitivo. “Hay, en el viraje decisivo de los siglos XVIII y XIX, el paso a una penalidad de detención”.³ Esto evidencia que el fin de la cárcel iba cambiando y ya no era el lugar de la espera del castigo, sino que se convirtió en el castigo.

Finalmente, con el nacimiento de las Naciones Unidas y la creación de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el consenso global por sujetarse a estas normas, dio como resultado la incorporación definitiva del paradigma de la rehabilitación, readaptación, reinserción y reforma como fin principal de la pena y de la privación de libertad.

En ese sentido, la cárcel pasó de ser el lugar de espera de un castigo mayor, a ser el lugar en donde se pagaban los pecados y se cumplía con un castigo y finalmente a ser un lugar destinado a la rehabilitación de las personas que fuesen condenadas por la comisión de un delito.

La historia de la cárcel en Guatemala es amplia y basta, por lo que para efectos de esta investigación, se analizarán los antecedentes legales e institucionales más relevantes del sistema penitenciario, entidad que en la actualidad por mandato de la Constitución Política de la República de Guatemala, es la responsable del resguardo y cuidado de las personas

³ Foucault, Michel. **Vigilar y castigar**. Pág. 211.

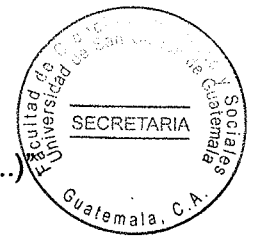


privadas de libertad.

El primer antecedente legal del sistema penitenciario en Guatemala se encuentra en la Constitución del Estado de Guatemala del año 1825. Este es el primer antecedente establecido en una constitución luego de la declaración de independencia, por lo que es la primera definición que el Estado planteó acerca del uso de la cárcel. El Artículo 197 de esta norma, estableció que las cárceles estaban: “dispuestas de manera que sirvan para asegurar y corregir, y no para molestar a los presos”. Esta primera definición refleja que en el nacimiento del Estado de Guatemala, la cárcel tuvo un carácter correctivo, posiblemente debido a la influencia religiosa de la época y además brinda una idea del enfoque retributivo que se brindaba al uso de la cárcel.

Posteriormente, en la Ley Constitutiva de la República de Guatemala de 1879, no se hace mención específica sobre la función de las cárceles, pero reconoce en el Artículo 33 la aplicación de penas corporales además de la pena de prisión, pues establece que: “No podrá dictarse auto de prisión, sin que preceda información sumaria de haberse cometido un hecho que merezca pena corporal o pecuniaria”. Esta disposición es relevante, pues evidencia la aplicación de penas y castigos físicos graves, reforzando el enfoque retributivo que tenía la pena.

Para encontrar el próximo cambio significativo, hay que avanzar hasta la Constitución de la Revolución de 1945, pues en ella se reorienta el fin de la cárcel en Guatemala. El Artículo 45 establecía textualmente que: “Las cárceles son centros que tienen por objeto asegurar a los reclusos y promover su reforma, no maltratarlos ni sujetarlos a restricciones innecesarias para tal seguridad (...) Los lugares destinados a la detención y al cumplimiento de condenas,



son instituciones de carácter civil y están subordinadas a los tribunales de justicia (...)

Esta carta magna incorporó en su momento nuevos elementos y avances en diferentes materias, pero en materia penitenciaria brindó un nuevo enfoque al uso de la cárcel, pues determinó que esta tenía como objeto promover la reforma de los privados de libertad.

Esto significó un cambio en la idea que se tuvo sobre la cárcel en la normativa nacional a lo largo de un más de un siglo de leyes constitucionales e incorporó el concepto de la rehabilitación de los privados de libertad, poniéndose en sintonía con los presupuestos de los tratados internacionales en materia de derechos humanos de la época.

El principal elemento de cambio, fue el de la desmilitarización de las cárceles, pues como se señaló, las define como instituciones de carácter estrictamente civil, excluyendo cualquier injerencia o intervención militar en ellas de forma clara e imperativa. Por último, esta norma incorporó la diferenciación de centros de mayores y menores, pues estableció que los menores no debían ser reclusos en lugares destinados a mayores.

A pesar del cambio en la visión y orientación del estado que significó la contrarrevolución, las constituciones de 1954 y 1965 continuaron con las ideas y paradigmas de la de 1945, por lo que para encontrar el siguiente cambio relevante es necesario avanzar hasta la vigente Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1985, que es la que actualmente rige a los fines y principios de la pena y del sistema penitenciario en el Estado de Guatemala. La Constitución actual, continúa la línea de la readaptación como fin de la pena y asigna esta función exclusivamente al sistema penitenciario. También determina un mínimo de garantías y derechos para los privados de libertad que el Estado debe cumplir. El



aspecto más relevante que incorpora, es el carácter de especialización que deben tener el sistema penitenciario y su personal para el cumplimiento de esa función.

Esta disposición es sumamente importante, porque determina que la institución y su personal deben tener una formación y capacidades orientadas al tratamiento de las personas privadas de libertad, además de que la infraestructura de los centros de privación de libertad y los programas y políticas que impulse, deben ser herramientas orientadas a conseguir este fin.

Es así como en la actualidad, el Estado concibe a través de su Constitución, al sistema penitenciario como la única institución encargada de la guarda, custodia y rehabilitación de las personas privadas de libertad.

1.1.2. Antecedentes institucionales

A nivel institucional, el primer gran antecedente de la actual Dirección General del Sistema Penitenciario que se encontró, fue la Penitenciaría Central. Su construcción se ordenó en el gobierno liberal de Justo Rufino Barrios, en 1877, bajo un modelo arquitectónico panóptico.

“Concebía un edificio panóptico, es decir, construido de tal forma que todo su interior sería dominado visualmente desde un punto del mismo”.⁴ Es decir que el modelo permitía a la cárcel tener un diseño de construcción con un enfoque de control, pues los guardias podían tener una visión de todas las celdas desde un mismo punto. Fue construida para albergar a 500 privados de libertad, pero eventualmente se desbordó en su capacidad y llegó a ocupar hasta 2,500 personas.

⁴ López, Antonio. **Cien años de historia penitenciaria en Guatemala**. Pág. 10.



Fue inaugurada el 27 de febrero de 1877 y demolida en 1968. Estuvo bajo la dependencia administrativa de la Secretaría de Fomento y de la Secretaría de Gobernación y Justicia y durante 87 años fue la principal cárcel e institución penitenciaria del país.

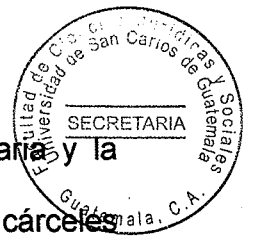
Sin embargo, a partir de que Guatemala ratificó en los años 50 del siglo XX, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas, el Estado inició un esfuerzo por modernizar las cárceles, dando como resultado la planificación de la construcción de las granjas penales de Pavón, Cantel y Canadá durante los años 60 y 70.

Posterior a la Penitenciaría Central, fue creada mediante Acuerdo Gubernativo la Dirección General de Presidios de la República, bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación, el cinco de mayo de 1955. Este es el antecedente más inmediato a la actual Dirección General del Sistema Penitenciario y en su momento, reemplazó a la Inspección General de Cárceles.

Posteriormente, según el Acuerdo Gubernativo 29 del año 1967, la Dirección General de Presidios tenía como finalidad "la administración de los sistemas carcelarios del país y la reforma penitenciaria que propone realizar el Gobierno"⁵. Es decir que en este punto, se centró la administración de las cárceles en la institución penitenciaria.

Finalmente, en 1988 se crea la Dirección General del Sistema Penitenciario, mediante el Acuerdo Gubernativo 607-88. Este contiene el Reglamento de la Dirección General del Sistema Penitenciario y concebía a la Dirección General del Sistema Penitenciario como una institución del Estado y cuerpo de seguridad de carácter civil organizado para lograr la readaptación y rehabilitación social de los privados de libertad.

⁵ **Ibíd.** Págs. 124 y 125.



Ante la necesidad de regular aspectos más específicos de la gestión penitenciaria y la ausencia de una norma con la jerarquía necesaria para ordenar lo relacionado a las cárceles en Guatemala, se creó en el año 2006, la Ley del Régimen Penitenciario a través del Decreto 33-2006 del Congreso de la República. Este decreto es el que actualmente regula al sistema penitenciario y establece en el Artículo 3 que este tiene como fines: “a) Mantener la custodia y seguridad de las personas reclusas en resguardo de la sociedad; y, b) Proporcionar a las personas reclusas las condiciones favorables para su educación y readaptación a la sociedad, que les permita alcanzar un desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena y posteriormente reintegrarse a la sociedad”.

Es así como luego de varias normas que han regulado al sistema penitenciario, actualmente existe una norma que cuenta con la jerarquía necesaria para regular la cuestión penitenciaria. Como se observa, asigna dos fines a la institución: El primero tiene que ver con la seguridad y el segundo y principal, tiene que ver con la readaptación de los reclusos. Otro aspecto relevante es que esta norma reconoce que la única institución con mandato legal para administrar cárceles, es la Dirección General del Sistema Penitenciario.

1.2. Antecedentes de la Policía Nacional Civil

En este apartado, se establecen los antecedentes de la actual Policía Nacional Civil de Guatemala. Se realiza un análisis de los orígenes de la institución policial y las funciones que tuvo a lo largo de la historia a nivel mundial y luego se analiza la historia de la policía en Guatemala.

La etimología de la palabra policía: “se deriva del latín Politia, que significa organización



política o gobierno, y del griego Politeía: Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas⁶.

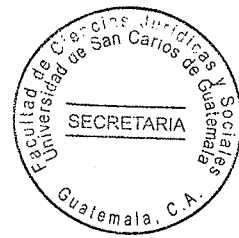
En ese sentido, en la actualidad la policía es conocida como la institución conformada por un cuerpo de funcionarios, al cual el Estado ha otorgado la función de velar por el mantenimiento del orden y la seguridad pública, así como el mantenimiento y respeto por las leyes.

Esta definición lleva implícita la premisa de que la policía defiende los intereses sociales y comunes dentro de la sociedad, sin embargo históricamente también ha respondido a intereses particulares y de clases sociales dominantes, siendo utilizada incluso como órgano de represión, como por ejemplo la policía al servicio de señores feudales o reyes durante la edad media, o al servicio de regímenes dictatoriales y fascistas como en España, Alemania, o la propia Guatemala.

“La policía en su curso evolutivo pasa por varias etapas, la primera es la etapa militar que se inicia cuando las legiones romanas (...) Luego los Señores forman y dirigen grupos de vasallos que se encargan de proteger los intereses de su Señor y por la sucesión de épocas políticas la seguridad se le asigna a la Policía, la que se convierte en institución pública.”⁷ Es decir que en sus orígenes, durante la Edad Antigua y puntualmente en el Imperio Romano, la policía tuvo un origen y una etapa militar, pero a través de su proceso evolutivo a lo largo de la historia, se convierte en una institución civil. Durante el feudalismo, los señores feudales pertenecientes a la nobleza y a la iglesia, tuvieron la facultad de organizar sus propias patrullas para que estas recorrieran sus propiedades, con el fin de mantener el orden dentro

⁶ <https://dle.rae.es/?id=TWOnNm4> (Consultado: 6 de agosto de 2019).

⁷ Contreras, Adolfina. **Historia de la policía nacional de Guatemala 1881-1997**. Pág. 6.



de ellas.

Durante la monarquía, la policía tuvo a su cargo la función de defender los intereses de la corona. Esto dio lugar a venganzas personales y a que actuase de forma parcializada hacia el interés del rey de turno. En este mismo período, el poder y la influencia de la Iglesia Católica dieron lugar a que esta institución tuviera su propio cuerpo policial, encargado de perseguir a quienes contradecían los preceptos de la iglesia. En este marco, se puede identificar que la policía durante gran parte de la historia defendió intereses particulares y que no dejó de operar como una guardia personal que defendió los intereses económicos y políticos de quien ostentara el poder; por lo que no fue una institución objetiva e imparcial que buscara mantener el orden social y prevenir el delito.

Es hasta el siglo XVIII, producto de la Revolución Francesa, la separación de funciones del Estado y la concepción de los derechos individuales como una institución superior al Estado, que el concepto de policía evoluciona y sus funciones se rigen únicamente a la protección del orden jurídico y la seguridad. Es decir que es en este punto donde la policía nace como una institución pública.

La policía moderna surge en el Siglo XX, en Europa. Sin embargo, simultáneamente también surgen los cuerpos paramilitares, que en países como Alemania, estuvieron al servicio de regímenes fascistas violadores de derechos humanos y responsables de la comisión de crímenes contra la humanidad. A partir de la creación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la policía pasa a regirse bajo un marco de derechos, mientras que los estados realizan un esfuerzo por tecnificar y profesionalizar sus cuerpos de policía. Es así como en la actualidad, la policía se ha convertido en una institución de carácter civil, técnica



y profesionalizada, encargada de la protección del orden jurídico y la prevención del delito, que además tiene el monopolio del poder punitivo para encargarse de la seguridad ciudadana.

Las Constituciones Políticas de la República de Guatemala no han desarrollado de manera extensa a la institución de la policía. Al analizar el marco histórico constitucional, se observa los cuerpos constitucionales no han definido a la institución, sus funciones, o su objeto. Para encontrar los primeros antecedentes legales del concepto de policía en Guatemala, hay que remontarse hasta la invasión española y las Cédulas Reales emitidas por reyes españoles.

En la Cédula Real emitida por Felipe II, de 1555, dirigida a caciques de las Verapaces, el rey les indica que “por ende aprobamos que tenemos por buenas vuestras leyes y buenas costumbres que antiguamente entre vosotros habéis tenido y tenéis para vuestro buen regimiento y Policía”⁸. Esta orden de la corona española permite identificar la buena fe que esta tenía en los caciques en Guatemala, pero también establece el criterio de la corona de aprobar las leyes y costumbres impuestas por los conquistadores para regir el orden en la colonia española. Otro aspecto relevante de esta norma, es que la palabra policía no hace referencia a una institución, sino que está relacionada con el orden público que los reyes españoles pretendían tener sobre los territorios invadidos.

Posterior a la declaración de independencia de España, la Constitución Federal de Centro América, de 1824, establece un principio fundamental de la policía actual. En el Artículo 170 señala que: “La policía de seguridad no podrá ser confiada sino a las autoridades civiles, en la forma que la ley determine”. Es decir que para esta época ya se reconocía a la policía como una institución civil y no castrense, separando las funciones de la policía y el ejército.

⁸ *Ibíd.* Pág. 12.



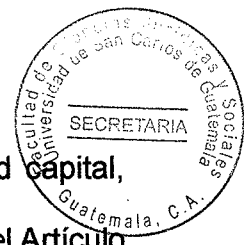
Este es el último aspecto que se regula sobre la policía en una Constitución, pues todas las posteriores: 1945, 1956, 1965 y la actual Constitución Política de la República de Guatemala, únicamente regulan al respecto, que las municipalidades tienen la potestad de crear sus cuerpos de policía, pero no especifica los fines de la institución policial. En ese sentido, para encontrar antecedentes sobre los fines y las funciones de la policía en Guatemala es necesario revisar las leyes orgánicas y acuerdos gubernativos que la han regido.

En primer lugar, en 1829 la Asamblea Legislativa emite a través de un Decreto, un reglamento de policía que le asignaba en el Artículo 5, las funciones de “velar continuamente sobre el exacto cumplimiento de las leyes, bandos y órdenes de Policía; hacer que los jornaleros y artesanos de su cuartel, concurren puntualmente a sus respectivos trabajos, cuidar de que los niños vayan a las escuelas de primeras letras; informarse si en las que están dotadas se exigen contribuciones por pequeñas que sean; averiguar si hay vagos en el distrito de su cargo; aprendan a los desertores, vagos, ebrios y malhechores que haya en el mismo distrito; cuidar con el mayor empeño de que se eviten los delitos, especialmente los hurtos, heridas, homicidios y tumultos populares”.⁹

Este reglamento es importante, porque es la primer norma legal del Estado que regula funciones a la policía, siendo estas de seguridad y de prevención del delito; dejando fuera cualquier función relacionada con la guarda o custodia de privados de libertad y separando las funciones entre la institución penitenciaria y la policía.

En segundo lugar, el siete de diciembre de 1872, durante el gobierno de Miguel García Granados, se emite un Decreto que crea a la Guardia Civil. Esta es la primera institución

⁹ Pineda de Mont, Manuel. **Recopilación de leyes de Guatemala**. Pág. 590.



policial en Guatemala y tenía capacidad para operar principalmente en la ciudad capital, estando integrada por “unos trescientos integrantes”¹⁰. A esta se le asigna, según el Artículo 1 de este Decreto, la función de velar: “Día y de noche: por la conservación del orden y tranquilidad pública; por la seguridad de las personas y propiedades, y por la observancia de las disposiciones de policía”.¹¹

Además, para complementar este Decreto, el siete de abril de 1877 se emite el Reglamento de la Guardia Civil. De este Reglamento se destacan los Artículos 4, 5 y 9, que establecían las funciones de los miembros de la Guardia Civil: El Artículo 4 establecía que: “Los individuos de la Guardia Civil deben prestar su auxilio a cualquier autoridad y a los vecinos que lo pidan, para precaver algún mal que les amenace, ya sea en la calle o dentro de sus casas.” Mientras que el Artículo 6 establecía que: “El principal deber de los individuos de la Guardia Civil, es cuidar de la conservación del orden público...” Por último, el Artículo 9 regulaba que también eran deberes de la Guardia Civil: “Aprender delincuentes infraganti, aprender ebrios escandalosos, evitar que cualquier persona ensuciara paredes”, entre otras.

En tercer lugar, es importante señalar que la primera vez que se encuentra el nombre de Policía Nacional en la legislación guatemalteca, es durante el gobierno de José María Orellana, quien a través de un Acuerdo Presidencial de fecha 12 de agosto de 1925, ordenaba que a la institución encargada de la seguridad se le denominara, en toda la República, Policía Nacional. También en este año, la institución alcanzó la cobertura en todas las cabeceras departamentales y en algunos otros municipios.¹²

¹⁰ Archivo Histórico de la Policía Nacional. **Del silencio a la memoria**. Pág. 50.

¹¹ Solombrino Orozco, Vincenzo. **El Ministerio de Gobernación de Guatemala**. Pág. 220.

¹² Archivo Histórico de la Policía Nacional Civil. **Inspección General de la Policía Nacional**. Pág. 9.



A partir de este punto, transcurrieron varios gobiernos y dictaduras liberales, en donde la policía se militarizó; por lo que durante el gobierno de la Junta Revolucionaria de Gobierno se emitió un acuerdo gubernativo el 15 de noviembre de 1944 que ordenaba que a la Policía Nacional se le denominara Guardia Civil, buscando devolver su carácter civil a la institución. Llama la atención que durante los gobiernos revolucionarios no hubo cambios sustantivos en cuanto a las funciones de la policía.

En cuarto lugar, durante el gobierno contra-revolucionario de Carlos Castillo Armas, se emitió el Decreto Presidencial 332 el 28 de junio de 1955, que contenía una Ley Orgánica de la Policía Nacional. Este es el último antecedente, previo a la creación de la actual Policía Nacional Civil y su ley. Este Decreto estuvo vigente durante más de cuatro décadas y perduró durante la inestabilidad y regímenes militares del Conflicto Armado Interno. Por lo tanto, su análisis es importante para comprender las funciones de la antigua Policía Nacional. De acuerdo con el Artículo 1 de esta Ley, la Policía Nacional fue una: "Institución del Estado, de carácter civil". En su Artículo 2, establecía que:

"Son funciones de la Policía Nacional:

1. Mantener el orden público,
2. Proteger la vida, la seguridad de las personas y sus bienes;
3. Prevenir los delitos y demás infracciones a la ley, y perseguir y capturar a los transgresores;
4. Cumplir con las órdenes que reciba de los poderes políticos;



5. Exigir el cumplimiento de la ley en lo relativo a las funciones que le son propias entre otras;
6. Cooperar en la investigación y pesquisas de los delitos y dar cuenta con los delincuentes que capture a los tribunales competentes; y
7. Cumplir con todas las funciones preventivas, represivas, o de simple ejecución inherentes al servicio de la policía.”

Como puede observarse, esta ley no establecía dentro de las funciones de la Policía Nacional, la de resguardar personas privadas de libertad y las únicas funciones estaban relacionadas con funciones de seguridad y prevención del delito. Entre otros aspectos relevantes de la ley, los Artículos 6 y 7 establecían que la Policía se encontraba bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación, es decir que otorgó un carácter profesional a la institución y sus miembros, y que la calificó como una institución apolítica. En cuanto a la custodia de personas, la ley no establece de manera expresa a la guarda y custodia de personas privadas de libertad como una función de la Policía. Sin embargo, contiene Artículos que contienen indicios de la utilización de cuerpos, estaciones y subestaciones como centros de detención.

El Artículo 11 del Decreto Presidencial 332, también establecía que: “Los miembros de la Policía Nacional que, por actos u omisiones derivados del servicio fueren encausados, permanecerán detenidos durante la secuela del proceso en sus propios cuerpos o estaciones.” Por otra parte, el numeral 11, del Artículo 33, establecía dentro de las funciones del Director General de la Policía estaban “(...) 11. Informar diariamente al Presidente del Organismo Judicial, del movimiento de reos durante las últimas veinticuatro horas; (...)”; por último, el Artículo 88 establecía que dentro de las penas y sanciones que podían imponerse



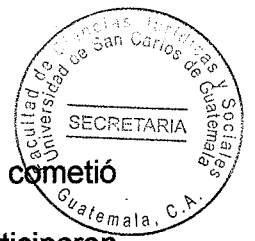
al personal de la Policía, estaba el arresto durante un máximo de dos meses. Este arresto se ejecutaba en las instalaciones de la Policía.

En ese sentido, se puede deducir que, pese a que la ley no reconocía de manera expresa la existencia de centros de detención, sí reconoce que el Director General debía informar al Organismo Judicial sobre el movimiento de detenidos, y por lo tanto, que la Policía tenía un control sobre ellos; y que se pudieran detener personas y agentes de policía en las instalaciones de la Policía Nacional, lo que implica que estos cuerpos, estaciones y subestaciones debían tener condiciones de infraestructura para mantener a personas detenidas.

En la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el Caso Gudiel Álvarez (Diario Militar), contra el Estado de Guatemala, se establece en el apartado del contexto general que: “La inteligencia militar era responsable de recolectar y examinar información de aquellas personas consideradas como enemigos internos, en base a la cual se planificaban las operaciones contrainsurgentes. El sistema de inteligencia militar incluía a la Policía Nacional, la cual apoyaba al Ejército y sus entes de inteligencia en los operativos de contrainsurgencia, incluyendo desapariciones forzadas como las del presente caso”. En ese sentido, es importante tener en cuenta, que durante el Conflicto Armado Interno, la Policía Nacional fue utilizada como una fuerza represiva contra grupos considerados comunistas.

Esto pudo probarse a partir del descubrimiento de Archivo Histórico de la Policía Nacional en el año 2005: “la documentación del AHPN permite reunir información que aporta elementos, para conocer el papel de represión y contrainsurgencia que jugó la PN durante el conflicto”¹³

¹³ **Ibíd.** Pág. 278.



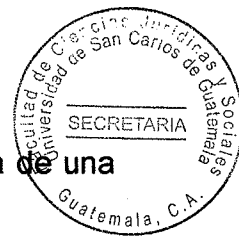
y se estableció que durante el Conflicto Armado Interno, la Policía Nacional cometió violaciones a los derechos humanos y conformó grupos paralelos del Estado que participaron en ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzosas.

Estos hechos durante el Conflicto Armado Interno motivaron el cierre de la Policía Nacional, la cual cesó sus funciones en 1996, a partir de la firma de los Acuerdos de Paz. En este marco, el Acuerdo Sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, del 19 de septiembre de 1996, señala la necesidad de la reestructurar a las fuerzas policiales existentes en una sola Policía Nacional Civil que tenga a su cargo el orden público y la seguridad interna.

Finalmente, a través de este acuerdo, el Estado de Guatemala se comprometió a adoptar medidas legislativas para crear un cuerpo de policía que tuviese como características ser una institución profesional y jerarquizada, cuya función fuese proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas; además, se comprometió a crear una ley que regulase este nuevo cuerpo policial.

Es así como a raíz de estos compromisos adquiridos y la necesidad de contar con un cuerpo de policía civil y profesional, se crea la actual Policía Nacional Civil en 1997 a través del Decreto Legislativo 11-97 del Congreso de la República. Esta ley establece en el Artículo 1, que la seguridad pública es un servicio de competencia exclusiva del Estado y que para cumplir esa función, se crea a la Policía Nacional Civil.

De acuerdo con el Artículo 2 de la Ley, la Policía es una institución profesional armada, ajena a toda actividad política. Su organización es jerárquica y ejerce sus funciones durante las 24



horas del día en todo el territorio de la República. Además, reconoce la existencia de una carrera policial y administrativa.

Este Decreto establece en el Artículo 10 que: “Para el cumplimiento de su misión, la Policía Nacional Civil desempeñará las siguientes funciones:

a) Por iniciativa propia, por denuncia, o por orden del Ministerio Público:

1) Investigar los hechos punibles perseguibles de oficio e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores (...)

b) Auxiliar y proteger a las personas y velar por la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.

c) Mantener y restablecer en su caso el orden y la seguridad pública.

d) Prevenir la comisión de hechos delictivos, e impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores. (...)

h) Vigilar e inspeccionar el cumplimiento de las leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciba de las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias (...)”

Como puede observarse, en ningún punto asigna funciones relacionadas con la custodia o la rehabilitación de personas privadas de libertad. En ese sentido, es evidente que la policía no



tiene ningún fundamento legal para ser utilizada como institución encargada de resguardar centros de privación de libertad.

Este Artículo también define en la literal: “n) Atender los requerimientos que, dentro de los límites legales, reciban del Organismo Judicial, Ministerio Público y demás entidades competentes.” Por lo que también tiene la atribución de auxiliar al Ministerio Público en la investigación y recopilación de pruebas para el proceso penal.

En la actualidad, el Estado de Guatemala cuenta con un cuerpo de policía civil, apolítico, profesional y jerarquizado, cuyas funciones giran específicamente entorno a la investigación, la prevención del delito y velar por el efectivo cumplimiento de las leyes, y que no tiene dentro de alguna de sus funciones, la guarda y custodia de personas privadas de libertad.

Por lo tanto, del análisis del marco legal e institucional del sistema penitenciario y de la policía, se observa que en la actualidad ambas instituciones forman parte del Ministerio de Gobernación, que administrativamente las dos son direcciones y que ambas persiguen ser instituciones especializadas, pero que históricamente han tenido fines, principios, funciones y atribuciones completamente diferentes a nivel legal e institucional.

1.2.1. Antecedentes de las cárceles a cargo de la Policía Nacional Civil

Resulta sumamente complicado establecer el origen de las cárceles administradas por la Policía Nacional Civil. Ni la Constitución Política de la República de Guatemala, ni la Ley del Régimen Penitenciario, ni la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil señalan que la Policía debe tener a su cargo la guarda y custodia de personas privadas de libertad.



A través de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, se solicitó información acerca de Acuerdos Gubernativos o Ministeriales, o actos administrativos formales, por medio de los cuales se hubiesen creado las cárceles que funcionan actualmente bajo la guarda y custodia de la Policía Nacional Civil, pero la Unidad respondió a través de la Resolución Número 1,555 de fecha 23 de agosto de 2018, que: “Respecto al acuerdo o documento por el cual conste la creación y/o utilización de los Centros de Privados de libertad a cargo de esta institución policial, la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil, informa que en sus archivos no obra ningún documento que haga constar lo solicitado”. Esto evidencia que puede establecerse el origen legal y formal sobre la creación y funcionamiento de estos centros.

De acuerdo con el informe Del Silencio a la Memoria, del Archivo Histórico de la Policía Nacional, entre 1975 y 1985, la Policía Nacional llevó una Nómina de Reos, en la que “diariamente, los cuerpos de policía reportaban lista de reos bajo su responsabilidad”¹⁴. Según el informe, las listas clasificaban a los reos en dos categorías: “los que estaban sujetos a Tribunales de Instancia del ramo penal y los sujetos a juzgados de paz.”¹⁵

El informe también contiene la única evidencia formal que se identificó en esta investigación, sobre la creación de centros de detención en instalaciones de la Policía Nacional. Esta es la orden del Director General, Mario Gustavo Cardona Maldonado, quien en 1978 a través de la Orden General número 121, “mandó a agregar dos calabozos o celdas en todos los cuerpos policiales de la ciudad.”¹⁶ Bajo estos hechos, puede deducirse que durante este período del Conflicto Armado Interno, los cuerpos de policía de la ciudad ya funcionaban como centros

¹⁴ **Ibíd.** Pág. 141.

¹⁵ **Ibíd.** Pág. 141.

¹⁶ **Ibíd.** Pág. 68.



de detención preventiva administrados por la Policía Nacional. Es importante tener en cuenta que para esta época ya existían las granjas penales de Pavón, Cantel y Canadá, administradas por la Dirección General de Presidios, hasta la creación de la Dirección General del sistema penitenciario en 1988, cuya naturaleza es resguardar a personas condenadas.

Esta deducción es confirmada por el abogado experto en derecho penitenciario, Oswaldo Samayoa, quien a través de una entrevista realizada el 12 de agosto de 2019, en el marco de esta investigación, señala que: “Durante los años setentas y ochentas, las personas condenadas guardaban prisión en las granjas penales y los detenidos preventivamente, en las sedes policiales”. Además, señala que: “Pese a no existir una norma legal que justificara el uso de las sedes policiales como centros de prisión preventiva, existía una validación política para ello.”

Otro aspecto relevante a considerar, es que estos cuerpos no sólo fueron utilizados para detenciones legales, sino que también fueron utilizados como centros de tortura y desaparición forzada. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado de Guatemala, confirma y prueba que las sedes policiales estuvieron vinculadas con la detención ilegal, tortura y desaparición forzada de personas durante el Conflicto Armado Interno en los casos del Diario Militar y la Panel Blanca contra el Estado de Guatemala.

Por ejemplo, en la sentencia del Diario Militar, se estableció que Víctor Manuel Calderón Díaz, una víctima de desaparición forzada, fue detenido por miembros del primer cuerpo de la Policía Nacional en un operativo, pero que en un memorando del Archivo Histórico de la Policía Nacional se evidencia que “la similitud entre la fecha y la dirección de captura, llevan



a considerar que evidentemente se trataba de un operativo con otros fines que el mero registro de vehículos por parte de la Policía Nacional”¹⁷.

Estos hechos también son probados a través de la jurisprudencia nacional, puntualmente a través del caso de Desaparición Forzada y Delitos Contra los deberes de la humanidad de Edgar Enrique Sáenz Calito, contra el jefe de la Policía Nacional de 1980 a 1982, Pedro García Arredondo. Sáenz Calito fue detenido por el delito de Actividad Contra la Seguridad Interior de la Nación y permaneció en un cuerpo de la Policía Nacional previo a ser desaparecido. Un juez ordenó su libertad y previo a ser detenido, fue mostrado físicamente a las personas que estarían a cargo de su desaparición, la cual se efectuó después de haber sido liberado. Esta información fue probada en juicio y confirmada en casación a través de la sentencia 722-2013 de la Corte Suprema de Justicia, del 26 de septiembre de 2013.

Por lo tanto, en esta investigación no ha sido posible establecer un origen formal de los centros de privación de libertad a cargo de la actual Policía Nacional Civil. Sin embargo, los documentos del Archivo Histórico de la Policía Nacional, permiten afirmar que durante el Conflicto Armado Interno, ya se hacía uso de las sedes policiales como centros de prisión preventiva y que las Granjas Penales eran utilizadas como centros de cumplimiento de condena. Además, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Suprema de Justicia mencionada, evidencian y prueban la utilización de las sedes de la Policía Nacional, como centros en los que se cometió tortura y que están vinculados con la desaparición forzada de personas durante los años 70 y 80.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Diario Militar vs. Guatemala**. Pág. 33.



CAPÍTULO II

2. Análisis del marco internacional y nacional guatemalteco de convenios y tratados internacionales, leyes y políticas públicas en materia penitenciaria

El marco de convenios y tratados internacionales, leyes y políticas públicas de Guatemala, en materia penitenciaria establece derechos mínimos que el Estado debe garantizar a las personas privadas de libertad y establece estándares para su tratamiento. Estos derechos y estándares contemplan diferentes aspectos relacionados con la detención, la rehabilitación, la prisión preventiva, la privación de libertad, la administración, infraestructura y condiciones de los centros, y el personal penitenciario.

2.1. Marco legal internacional en materia penitenciaria

Los convenios y tratados internacionales más importantes en materia penitenciaria, ratificados por Guatemala y de interés para la esta investigación son la Convención Americana de los Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas, y las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok).

2.1.1. Convención Americana de los Derechos Humanos

La Convención Americana de los Derechos Humanos fue ratificada por el Estado el 27 de abril de 1978 y aprobada a través del Decreto Número 6-78 del Congreso de la República. A



través de ella, Guatemala se integró en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y se sometió a la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El contenido de los Artículos de la Convención Americana de los Derechos Humanos está relacionado con los principios establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.

El Artículo 5 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, contempla el derecho humano a la integridad personal y desarrolla aspectos importantes de los derechos de las personas privadas de libertad. El numeral 5.2 de este Artículo establece expresamente que: “Nadie puede ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda personas privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente del ser humano”.

Por otra parte, el numeral 5.4 establece el principio de separación de los privados de libertad atendiendo a su situación jurídica, señalando que “los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas”. Por último, en el numeral 5.6 de este Artículo, se establece que: “Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”. Este Artículo es relevante, pues reconoce que: “condición de garante de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad y como responsable final de los establecimientos de detención, debe garantizar a los reclusos la existencia de condiciones que dejen a salvo sus derechos, atendiendo a las particularidades de la condición carcelaria”.¹⁸

¹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada.** Pág. 151.



En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reconocido **en sus** sentencias que las condiciones de hacinamiento, el aislamiento en celdas reducidas, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para el reposo ni condiciones adecuadas de higiene constituyen violaciones a la integridad personal; tal y como se establece la Corte en la sentencia del caso Lori Berenson Mejía vs. Perú: “En otras oportunidades, este Tribunal ha señalado que la detención en condiciones de hacinamiento, el aislamiento en celda reducida, con falta de ventilación y luz natural, sin cama para el reposo ni condiciones adecuadas de higiene, la incomunicación o las restricciones indebidas al régimen de visitas constituyen una violación a la integridad personal.”¹⁹

Por otra parte, el numeral 5.4 está íntimamente ligado con el principio de inocencia, desarrollado en el Artículo 8.2 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. El Artículo 5.4 establece que las personas deben ser separadas en los centros de privación de libertad atendiendo a su situación jurídica, ya que no pueden ser tratadas de la misma manera, por lo que las personas condenadas, deben estar separadas de las personas en prisión preventiva.

Finalmente el numeral 5.5, establece que el fin de la pena debe ser la rehabilitación. Al respecto, la Corte ha realizado pronunciamientos, señalando que las condiciones en que se encuentren las personas privadas de libertad pueden impedir el cumplimiento de los objetivos de reforma y readaptación social de los condenados. Por lo tanto, el Estado debe garantizar que las condiciones de los centros no vulneren el derecho a la integridad, el principio de inocencia y que no impidan la aplicación de programas de readaptación. Este Artículo de la Convención Americana de los Derechos Humanos está relacionado con lo establecido en los

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú.** Pág. 70.



Artículos 4 y 19 de la Constitución Política de la República, en donde se desarrolla el derecho a la integridad personal y se establece el fin de la privación de libertad. Cada uno de estos puntos se encuentra en sintonía en ambos instrumentos legales.

El Artículo 7 de la Convención Americana de los Derechos Humanos desarrolla el derecho a la libertad personal y está especialmente relacionado con el principio del debido proceso, pues regula en sus numerales 7.2, 7.3, 7.4, 7.5 y 7.6, aspectos de la detención, señalando que nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones establecidas previamente en la ley; que ninguna persona puede ser detenida o encarcelada de manera arbitraria; que toda persona detenida debe ser notificada e informada del motivo de su detención; que toda persona detenida o retenida debe ser presentada ante un juez; y que las personas detenidas tienen derecho a ser juzgadas en un plazo razonable.

Pese a que el Artículo 7 no lo menciona de manera expresa, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en relación al derecho de libertad personal, que los Estados están obligados a que la privación de libertad ocurra en centros legalmente reconocidos y nunca en centros clandestinos de detención, argumentando que la puesta en funcionamiento y el mantenimiento de centros clandestinos de detención configura por sí una falta a la obligación de garantía, pues atenta contra la libertad personal, la integridad y la vida de las personas.

Esto se establece en la sentencia de la Corte del Caso Diario Militar vs. Guatemala, en donde se señala que: "la Corte ha reiterado que cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las



Constituciones Políticas o por las leyes (...)”²⁰ Esto es sumamente relevante para el Estado, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya lo ha condenado anteriormente por el funcionamiento de centros ilegales y clandestinos de detención y a pesar de que los centros de privación de libertad de la Policía Nacional Civil no sean clandestinos, no ha sido posible encontrar un fundamento legal que justifique su legalidad.

Este Artículo está relacionado con el Artículo 6 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que regula los requisitos para que una detención sea legal y además establece un plazo de seis horas para que las personas sean presentadas ante un juez, con el fin de que el derecho a la libertad e integridad de las personas sea respetado.

El Artículo 8 desarrolla las garantías judiciales para el proceso penal y en los numerales 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 y 8.5 desarrolla el debido proceso, el principio de legalidad, el principio de inocencia, el principio de independencia judicial, de oralidad, de publicidad y el de única persecución.

Al respecto, es importante señalar que el Estado tiene el compromiso de cumplir con estas garantías judiciales y puntualmente, para el caso de las personas procesadas y privadas de libertad preventivamente, el Estado tiene la obligación de resolver su situación jurídica en un plazo razonable. Estas garantías también son desarrolladas en los Artículos 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13 y 17 de la Constitución Política de la República de Guatemala. Por lo tanto, la Convención Americana de los Derechos Humanos es un instrumento de suma importancia para el Estado, pues sus normas son de observancia obligatoria.

²⁰ *Ibíd.* Pág. 69.



2.1.2. Convención contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes

Guatemala se adhirió a este instrumento internacional el 23 de noviembre de 1989 y fue aprobada ese mismo año a través del Decreto Legislativo 52-89. Este Instrumento también contiene un Protocolo Facultativo, el cual fue ratificado el 17 de marzo del 2008 y aprobado a través del Decreto Legislativo 53-2007 del Congreso de la República.

Ambos instrumentos son sumamente importantes, pues a través de ellos el Estado asume compromisos para garantizar el respeto a la vida y la integridad de las personas privadas de libertad que estén bajo su custodia.

De esta Convención, destacan los Artículos 2.1, 10.1 y 11, en los cuáles se establece que los Estados partes deben, de acuerdo con el Artículo 2.1: “Todo Estado Parte tomará las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción.” Este Artículo es claro y vincula a los tres organismos del Estado para tomar medidas que prevengan la comisión de actos de tortura en Guatemala.

El Artículo 10.1 establece que: “Todo Estado Parte velará por que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.” Por su parte, este Artículo obliga al Estado a formar al personal que participe en el proceso de privación de libertad de una persona en materia de prevención de

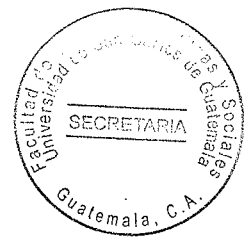


la tortura; es decir, a guardias del sistema penitenciario, equipos multidisciplinarios y agentes de la Policía Nacional Civil.

Finalmente, el Artículo 11 establece que: “Todo Estado Parte mantendrá sistemáticamente en examen las normas e instrucciones, métodos y prácticas de interrogatorio, así como las disposiciones para la custodia y el tratamiento de las personas sometidas a cualquier forma de arresto, detención o prisión en cualquier territorio que esté bajo su jurisdicción, a fin de evitar todo caso de tortura.” Es decir que el Estado debe revisar y evaluar los procedimientos de interrogatorio, protocolos de actuación policial y los protocolos utilizados en los centros de privación de libertad, con el fin de prevenir la comisión de actos de tortura.

Por lo tanto, Guatemala asume tres compromisos: El primero consiste tomar medidas de Estado para evitar que ocurran actos de tortura dentro de centros de privación de libertad; el segundo en capacitar y formar, en materia de prohibición de tortura, al personal que pueda participar en la custodia de personas privadas de libertad; y el tercero en evaluar de manera constante las disposiciones bajo las cuales se somete personas a la privación de libertad.

En ese sentido, los agentes de la Dirección General del Sistema Penitenciario y los agentes de la Policía Nacional Civil deben ser capacitados en materia de prohibición de tortura, pero atendiendo a justificantes diferentes: Los primeros, por estar encargados de la custodia de privados de libertad y los segundos, porque son los responsables de la aplicación de la ley y de la detención e interrogación de presuntos delincuentes. Además, el Estado debe revisar de manera periódica las disposiciones para la custodia de personas privadas de libertad y tomar las medidas necesarias para evitar actos de tortura.



2.1.3. Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos de las Naciones Unidas

Este instrumento internacional establece un estándar mínimo de condiciones que los estados parte, deben observar y aplicar en sus sistemas penitenciarios.

La reglas de la 6 a la 10, se refieren específicamente al registro de información de personas que se encuentren privadas de libertad y obliga a los estados a llevar, al día, un sistema de gestión de expedientes que contenga un registro que indique para cada detenido: su identidad, los motivos de su detención, el día y la hora de su ingreso y salida, un inventario de sus bienes personales, los nombres de sus familiares, e información de cualquier lesión visible. Además, que ninguna persona podrá ser admitida en un centro de privación de libertad sin una orden válida de detención.

La información que los centros de privación de libertad también debe contener datos sobre el proceso judicial de las personas, su conducta, deben elaborar informes iniciales de evaluación y clasificación, e información sobre la imposición de medidas disciplinarias.

La Regla 11 es sumamente importante pues se refiere a la separación de privados de libertad por categorías. Esta separación debe hacerse por motivos de sexo, edad, antecedentes, motivos de su detención y por el trato que corresponda aplicarles. En ese sentido, los hombres y las mujeres deben estar reclusos, de ser posible, en establecimientos diferentes; los detenidos preventivamente deben estar separados de los condenados; y los adolescentes deben estar separados de los adultos.

Las Reglas de la 12 a la 17, se refieren a las celdas y espacios físicos de habitación de las



personas privadas de libertad. En ellas se establece que las celdas o cuartos utilizadas como dormitorios no deben estar ocupados por más de una persona; además se fijan estándares mínimos sobre las condiciones las celdas o cuartos de habitación, los cuales que deben garantizar y tener condiciones para una buena higiene, ventilación, iluminación calefacción, alumbrado y espacio físico. Estas condiciones también se exigen para los espacios de trabajo y de baño y ducha.

La Regla 18 establece que las personas privadas de libertad deben disponer de agua y Artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza. La regla 19 fija un estándar sobre las camas para privados de libertad, pues señala que cada persona debe tener una cama individual. La regla 22 regula que la administración de los centros deberá brindar alimentación a los privados, además deberán tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando lo necesiten.

Las Reglas de la 24 a la 35 contemplan el aspecto de servicios médicos que deben observar los sistemas penitenciarios. En ellas, se establece que los servicios médicos en los centros de privación de libertad deben ser gratuitos, que todo centro carcelario debe contar, con un servicio de atención sanitaria conformado por un equipo interdisciplinario que evaluará la salud de los reclusos y que debe tener capacidad para brindar atención psicológica y psiquiátrica. En el caso de los centros para mujeres, se regula que estos deben contar con instalaciones especiales para el tratamiento de embarazadas, de las que acaban de dar a luz y las que se encuentran convalecientes; además, en el caso de que se permita la estancia de niños en el centro, deberán tomarse las disposiciones para organizar una guardería infantil.

Uno de los apartados fundamentales de las reglas se refiere al personal penitenciario. Este



apartado está compuesto de las reglas 74 a la 82 y en él se atribuye que el buen funcionamiento de los establecimientos penales depende, en gran medida, de la correcta selección del personal penitenciario.

En ese sentido, se establece que el personal que trabaje en los establecimientos debe trabajar exclusivamente como funcionarios penitenciarios profesionales, teniendo certeza sobre la estabilidad de su trabajo y que por lo tanto, debe existir una carrera penitenciaria. De acuerdo con la regla 75.2, el personal debe ser formado y capacitado previo a entrar en servicio y este proceso formativo debe continuar durante el mismo. Esta formación debe observar contenidos mínimos relacionados con la legislación pertinente en materia penitenciaria, los derechos y deberes del personal penitenciario, conceptos relacionados con la seguridad y primeros auxilios.

Otra regla importante, es la número 78, que exige a los estados la conformación de equipos multidisciplinarios en los centros penitenciarios, los cuales deben contar con un número suficiente de psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, maestros e instructores técnicos para el tratamiento de las personas privadas de libertad y que los puestos de trabajadores sociales, maestros e instructores deberán ser cubiertos de forma permanente.

La regla 79 regula que los directores de los centros deben tener un perfil debidamente calificado, que tienen que contar con capacidad administrativa y una formación adecuada para el ejercicio de esta función. Además, establece que los directores deben dedicarse de tiempo completo a esta función.

Las reglas de la 86 a la 108 regulan el aspecto relacionado con las personas condenadas. En



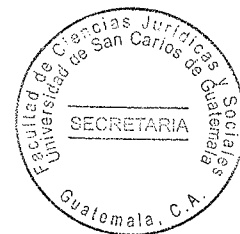
ellas se establecen los principios bajo los cuales deben administrarse los centros de privación de libertad, que tienden a la resocialización y que están en sintonía con lo establecido en el Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Las reglas también son claras al establecer que el tratamiento de los reclusos debe tender a su inclusión en la sociedad y que no deben ser excluidos de ella, resaltando el papel de los equipos multidisciplinarios en este proceso. También destaca el hecho de que las penas impuestas no deben ser tan extensas y que deben permitir que los condenados se reincorporen en algún momento a la sociedad.

Otro aspecto importante, es que la Regla 89.3 establece que los centros de cumplimiento de condena no deberían de albergar a más de 500 reclusos.

Finalmente, las Reglas de la 111 a la 122 se refieren a las personas detenidas en prisión preventiva. Al respecto, destaca que la regla 85 es clara al señalar que las personas que guarden prisión preventiva deberán ser separadas de las personas condenadas y que se presumirá su inocencia.

La importancia de estas reglas radica en que con ellas, se constituyen estándares mínimos que el Estado de Guatemala y el sistema penitenciario deben observar para el funcionamiento de los centros de privación de libertad. Sobre todo, interesa el aspecto que se refiere al personal penitenciario, ya que de acuerdo con estas reglas debe ser profesional, capacitado constantemente para el trato con personas privadas de libertad, no debe ocupar otro puesto o función ajeno a la función penitenciaria; además de establecerse la conformación de equipos multidisciplinarios en cada centro para atender de manera integral a las personas



privadas de libertad.

Pese a la obligación del Estado de cumplir con estas reglas, los informes anuales circunstanciados del Procurador de los Derechos Humanos y las observaciones finales del Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas, han señalado las malas condiciones de las cárceles del país y han emitido recomendaciones al Estado para que las condiciones mejoren, instándolo a tomar medidas urgentes para poder garantizar el respeto a los derechos humanos en los centros de privación de libertad.

Por ejemplo, el Informe Anual Circunstanciado de Actividades y de la Situación de los Derechos Humanos del Procurador de los Derechos Humanos, del año 2018, señala que: “Pese a las advertencias de la crisis penitenciaria y las reiteradas recomendaciones del Procurador de los Derechos Humanos para que el Estado implemente las soluciones oportunas a dicha crisis, esta se mantiene, principalmente por la falta de medidas eficaces para resolver situaciones como: debilidad en el control y la seguridad de los centros de detención, lo que en 2018 mostró un agravamiento; las condiciones deterioradas y limitadas de la infraestructura penitenciaria; altas cifras de sobrepoblación y hacinamiento (ver cifras en el apartado de situación de derechos de PPL de este informe) (...), entre otras.”²¹

Esto evidencia que, tanto instituciones nacionales, como internacionales han denunciado las condiciones de las cárceles, instando al Estado a tomar las medidas necesarias para abordar la crisis penitenciaria.

²¹ Procurador de los Derechos Humanos. **Informe anual circunstanciado de la situación de los derechos humanos y su resumen ejecutivo.** Pág. 85.



2.1.4. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bankok)

Estas reglas son complementarias a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de las Naciones Unidas y de acuerdo con la Observación Preliminar Número 2 de estas reglas, surgieron a partir de la necesidad de establecer reglas de alcance mundial para establecer las consideraciones mínimas que deberían aplicarse a las mujeres privadas de libertad; es decir que al igual que las primeras, estas también constituyen una serie de estándares mínimos que los sistemas penitenciarios deben observar durante la privación de libertad de mujeres; además, tienen como fin establecer un tratamiento diferenciado a las mujeres privadas de libertad por su condición de vulnerabilidad.

La Regla 3 es complemento de la Regla 7 de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos y se refiere al registro de las privadas de libertad. En ella, se establece los centros de privación de libertad deben llevar un registro de los hijos de las mujeres que ingresen. El registro de los niños debe observar, como mínimo, el nombre y su edad; además, esta información debe ser confidencial.

La Regla 4 contempla que, en la medida de lo posible, las mujeres deberán ser enviadas a cárceles cercanas a su hogar. Por su parte, la Regla 5 es complemento de las reglas 15 y 16 de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, que se refieren a la higiene personal en los centros. Esta establece que los centros de privación de libertad deben contar con medios y Artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene propias de las mujeres; en ese sentido, debe suministrarse a las privadas de libertad toallas sanitarias y agua para su cuidado personal y el de sus hijos.



Las reglas de la 6 a la 18 son complemento de la Regla 24 de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos y estas se refieren al aspecto de atención especializada y orientada a las mujeres. En ellas se establece que las mujeres y sus hijos deben pasar por un reconocimiento médico cuando ingresen a un centro. El reconocimiento de las mujeres debe enfocarse en la detección de enfermedades de transmisión sexual, en sus necesidades de atención de salud mental, su historial de salud reproductiva, problemas de toxicomanía y por violencias que hayan sufrido las reclusas antes de su ingreso; por su parte, el reconocimiento de los niños debe hacerse, preferiblemente por un pediatra.

En el aspecto de seguridad y vigilancia, la Regla 19 señala que los registros personales a las mujeres privadas de libertad, deben realizarse únicamente por personal femenino que haya recibido adiestramiento adecuado sobre los métodos apropiados de registro personal y con arreglo a procedimientos establecidos. Además, la Regla 20 señala que se deben evitar registros corporales invasivos que puedan causar daños psicológicos y físicos a las mujeres.

Las reglas de la 29 a la 35 son sumamente importantes, pues abordan el aspecto del personal penitenciario en los centros de privación de libertad para mujeres y complementan las reglas de la 46 a la 55 de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos. En ellas, se establece que la formación y capacitación del personal asignado a estos centros debe brindarles las capacidades necesarias para atender las necesidades especiales de las privadas de libertad.

Esta formación debe incluir capacitaciones en materia de género y en la prevención de abuso y acoso sexual, en materia de los derechos humanos de las mujeres, en cuestiones básicas relativas a la salud de las mujeres y formación sobre enfermedades venéreas.



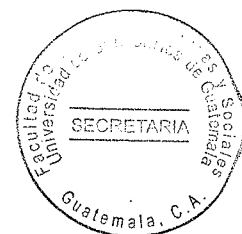
El enfoque de género de las reglas, no se restringe sólo a las privadas de libertad, pues también contempla las condiciones bajo las cuales las mujeres del personal penitenciario deben ejercer sus funciones. Las reglas establecen que los sistemas penitenciarios deben comprometerse permanentemente en la prevención de la discriminación por razones de género contra el personal femenino, así como en la formulación de políticas para que estas tengan acceso a puestos superiores y tengan el mismo acceso a capacitaciones que los hombres.

Las Reglas de Bangkok complementan a las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos y brindan una visión más amplia sobre los estándares base que los sistemas penitenciarios deben mantener en los centros de privación de libertad, puntualmente en los centros para mujeres.

Estos estándares requieren de los sistemas penitenciarios un especial énfasis en la formación de los guardias y el personal que se encuentre asignado a los centros de mujeres, por lo que deben dotarlos de capacidades que garanticen que las mujeres privadas de libertad reciban atención especializada y adecuada a sus necesidades específicas. Además, los sistemas penitenciarios deben contar con condiciones mínimas para que las mujeres puedan permanecer con sus hijos, esto incluye la creación de guarderías dentro de los centros.

2.2. Marco legal nacional en materia penitenciaria

El marco legal nacional en materia penitenciaria está conformado por la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Régimen Penitenciario y su Reglamento. En ese apartado se analizan sus postulados respecto al sistema penitenciario.



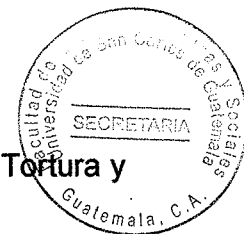
2.2.1. Constitución Política de la República de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala es la norma superior dentro del ordenamiento jurídico nacional y en ella se establecen los preceptos constitucionales relativos al sistema penitenciario; específicamente a través del Artículo 19. La definición y el contenido de este Artículo están relacionados y en sintonía con los instrumentos internacionales analizados previamente.

El Artículo 19 establece que el sistema penitenciario debe tender a la readaptación social y a la reeducación de las personas privadas de libertad. Esta disposición se encuadra dentro de lo establecido en el Artículo 5 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, que también fija que el fin de la pena es la rehabilitación. Esto significa que el sistema penitenciario está obligado a brindar un tratamiento adecuado que permita que las personas privadas de libertad sean rehabilitadas.

Sin embargo, para que el sistema penitenciario pueda cumplir con este fin, es necesario que institucionalmente cuente con condiciones favorables para que la implementación de sus programas y proyectos de rehabilitación sea efectiva. Por esta razón, el Artículo 19 contiene una serie de condiciones mínimas que el sistema penitenciario debe cumplir.

La literal a. del Artículo 19 establece que los privados de libertad: “Deben ser tratados como seres humanos; no deben ser discriminados por motivo alguno, ni podrán infligírseles tratos crueles, torturas físicas, morales, psíquicas, coacciones o molestias, trabajos incompatibles con su estado físico, acciones denigrantes a su dignidad, o hacerles víctimas de exacciones, ni ser sometidos a experimentos científicos.” Esta literal replica lo establecido en el Artículo 5



de la Convención Americana de los Derechos Humanos y la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Al respecto, es importante observar que el hacinamiento en los centros de privación de libertad ha sido considerado como una violación a la integridad personal, pues: “Incrementa los niveles de violencia entre internos; impide que éstos dispongan de un mínimo de privacidad; dificulta el acceso a los servicios básicos, algunos tan esenciales como el agua; facilita la propagación de enfermedades; crea un ambiente en el que las condiciones de salubridad e higiene son deplorables; (...) y en definitiva genera serios problemas en la gestión misma de los establecimientos penitenciarios.”²² Por lo tanto, el Estado se encuentra obligado a atender esta problemática, pues: “El hacinamiento constituye en sí mismo una violación a la integridad personal, y que dicha situación ocasiona serias afectaciones para el disfrute de los derechos por parte de las personas privadas de libertad.”²³

Al inicio del Artículo 19, la Constitución establece que el sistema penitenciario es la única institución encargada de la readaptación y reeducación de las personas privadas de libertad; en ese sentido, la literal b. establece que las personas: “Deben cumplir las penas en los lugares destinados para el efecto. Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado.” Además señala que las personas privadas de libertad deben cumplir sus penas únicamente en lugares destinados para ese efecto. Esta disposición se complementa con lo establecido en el Artículo 7 de la Convención Americana de los Derechos Humanos; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes; las Reglas

²² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas**. Págs. 108-111.

²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Situación de los Derechos Humanos en Guatemala**. Pág. 207.



8, 47 y 50 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas y las Reglas de Bangkok.

Lo establecido en la literal b. es fundamental para este trabajo, pues la Constitución es expresa al asignar el monopolio de la readaptación y reeducación de las personas privadas de libertad al sistema penitenciario. Además, establece que las personas deberán cumplir sus penas en lugares destinados para ese efecto, lo que implica que las personas condenadas deben guardar prisión específicamente en centros de cumplimiento de condena y no en centros de prisión preventiva.

Otro aspecto importante de la literal b. del Artículo 19, es que los centros deben ser de carácter civil y contar con personal especializado. Esta disposición implica que ninguna otra institución que no sea de carácter civil puede estar a cargo, o debe tener injerencia dentro de los centros de privación de libertad y se establece con el fin de evitar que los centros sean represivos, pues la institución a cargo de su administración debe ser respetuosa de los derechos humanos.

Para ello, también es fundamental que el personal que labore para el sistema penitenciario sea profesional y especializado; por lo que el personal de seguridad, conformado por guardias penitenciarios, y el personal encargado del tratamiento de los privados de libertad, conformado por los equipos técnicos multidisciplinarios, deben ser formados y dotados de capacidades que les permitan desempeñar su labor dentro de un marco de derechos humanos y sobretodo, brindar un tratamiento que permita al sistema penitenciario alcanzar sus fines. Finalmente, la literal c. del Artículo 12 constitucional, se refiere al derecho que tienen las personas privadas de libertad de comunicarse, pues señala que: "Tienen derecho



a comunicarse, cuando lo soliciten, con sus familiares, abogado defensor, asistente religioso o médico, y en su caso, con el representante diplomático o consular de su nacionalidad.”

Todos estos son los derechos fundamentales establecidos por la Constitución Política de la República de Guatemala.

2.2.2. Ley del Régimen Penitenciario

Esta es la ley principal en materia penitenciaria del país y regula al sistema penitenciario nacional en cuanto a su estructura, funcionamiento administrativo, derechos y obligaciones de las personas privadas de libertad, régimen progresivo, régimen disciplinario y a los tipos de centros de privación de libertad.

En su Artículo 2, establece que el sistema penitenciario debe cumplir con los fines de readaptación social y reeducación establecidos el Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala; y además, debe cumplir con las normas que le asignan los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Guatemala. Además del fin establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, el Artículo 3 de la Ley del Régimen Penitenciario asigna dos fines más al sistema penitenciario:

“a) Mantener la custodia y seguridad de las personas reclusas en resguardo de la sociedad;

y,

b) Proporcionar a las personas reclusas las condiciones favorables para su educación y



readaptación a la sociedad, que les permita alcanzar un desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena y posteriormente reintegrarse a la sociedad.”

Estas condiciones, se refieren a que el estado de la infraestructura de los centros, el número de privados de libertad, el número y la capacidad de los guardias y personal penitenciario, y el estado en que se encuentren los privados de libertad dentro de los centros penitenciarios deben cumplir con los estándares establecidos en los tratados y convenios en materia penitenciaria y de derechos humanos ratificados por Guatemala, por lo que la ley se encuentra en sintonía con el marco de derechos humanos en materia penitenciaria.

El Capítulo I del Título II de la Ley, comprende los Artículos del 12 al 31, y en ellos se establecen los derechos que el sistema penitenciario debe garantizar a las personas privadas de libertad. Derechos como el derecho a la salud, a condiciones dignas para preservar su salud, el derecho a asistencia médica, a tener visita, el derecho de defensa, a la reeducación y readaptación y el derecho a la educación se encuentran contemplados en los convenios y tratados internacionales y la Constitución Política de la República de Guatemala.

Sin embargo, esta ley reconoce derechos específicos como el derecho a la visita íntima, el derecho de reserva sobre la información relativa a la salud de los privados de libertad, el de petición y expresión, el derecho a estar informados sobre fallecimientos o enfermedades de familiares, los derechos específicos que tienen los detenidos preventivamente y el derecho al orden y seguridad dentro de los centros.

El Título III está compuesto por cinco capítulos y en ellos se desarrolla la estructura del sistema penitenciario y los órganos administrativos que lo componen. Este apartado es



importante, pues en él se observa que cada uno de estos órganos existe para que el sistema penitenciario pueda alcanzar sus fines y por lo tanto, ninguna institución cuenta con las capacidades para tener la guarda, custodia y la reeducación y readaptación social de los privados de libertad.

De acuerdo con el Artículo 34 del Decreto 33-2006 del Congreso de la República, son órganos del sistema penitenciario:

“a) La Dirección General del Sistema Penitenciario;

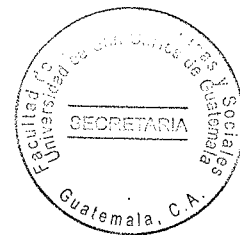
b) La Comisión Nacional del Sistema Penitenciario;

c) La Escuela de Estudios Penitenciarios; y,

d) La Comisión Nacional de Salud, Educación y Trabajo.”

Esto significa que el sistema penitenciario no es una sola entidad, sino que es compuesta. En primer lugar, se encuentra la Dirección General del Sistema Penitenciario, que de acuerdo con el Artículo 6 del Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario, a esta dirección le corresponde el: “Control de las condiciones generales de los centros de detención preventiva y de condena”. Esta dirección pertenece y depende del Ministerio de Gobernación y su máxima autoridad es el director general del sistema penitenciario. La Dirección está conformada, de acuerdo con el Artículo 35 de la Ley del Régimen Penitenciario, por:

“a) Subdirección General;



b) Subdirección Operativa;

c) Subdirección Técnico-Administrativa;

d) Subdirección de Rehabilitación Social;

e) Inspectoría General del Régimen Penitenciario; y,

f) Direcciones y Subdirecciones de Centros de Detención.”

En segundo lugar, se encuentra conformada por la Comisión Nacional del Sistema Penitenciario, cuya naturaleza de esta es técnica. De acuerdo con el Artículo 38 de la Ley del Régimen Penitenciario: “Es un órgano asesor y consultivo. Sus atribuciones serán:

a) Proponer las políticas penitenciarias;

b) Participar en la negociación de la ayuda tanto nacional como internacional con miras al incremento del presupuesto de la institución; y,

c) Favorecer el desarrollo y fortalecimiento de la Escuela de Estudios Penitenciarios.”

De acuerdo con el Artículo 38, la Comisión Nacional del Sistema Penitenciario está integrada por:

“a) El Primer Viceministro de Gobernación;



- b) El Director General del Sistema Penitenciario;
- c) Un fiscal nombrado por el Ministerio Público;
- d) El Jefe de la Unidad de Ejecución del Instituto de la Defensa Pública Penal; y
- e) Por un juez de ejecución nombrado por la Corte Suprema de Justicia.”

La existencia de este órgano es importante, ya que con ella se reconoce al sistema penitenciario como una institución que forma parte del sistema de justicia del país y que por lo tanto, debe trabajar en coordinación con el Organismo Judicial, el Organismo Ejecutivo, el Ministerio Público y el Instituto de la Defensa Pública Penal.

En tercer lugar, la Escuela de Estudios Penitenciarios, que de acuerdo con el Artículo 41 de la Ley del Régimen Penitenciario, este órgano es de: “naturaleza educativa, responsable de orientar los programas de formación y capacitación relacionados con las funciones que desempeña dicho personal. Su objetivo esencial es garantizar una carrera penitenciaria eficiente, con base en méritos y excelencia profesional.” La escuela está subordinada a la Dirección General y dentro de sus funciones está diseñar y crear la carrera penitenciaria, la cual se define como a una profesión reconocida por el Estado, que comprenderá el proceso de formación, capacitación, profesionalización, evaluación y promoción, a través del cual la administración penitenciaria se garantiza un personal debidamente calificado, con vocación de servicio y ética en el desempeño de sus funciones.

La creación de este órgano responde al carácter profesional que debe tener el personal



penitenciario y responde a los compromisos adquiridos por el Estado; su existencia es esencial, pues con ella se reconoce que el personal que trabaje y mantenga contacto con personas privadas de libertad debe tener una formación específica y especializada, por lo que a este órgano le corresponde la creación de un pénsam de estudios y crear y diseñar los procesos de selección y formación de las personas que deseen laborar en la institución. Su importancia radica en que el personal de seguridad y los equipos multidisciplinarios, son quienes mantienen contacto constante con los privados de libertad y por lo tanto, el alcance de los fines del sistema penitenciario dependerá en gran medida de su formación y capacitación.

Por último, la Comisión Nacional de Salud, Educación y Trabajo: La naturaleza de este órgano es técnica, pues es asesor y consultor de la Dirección General. Su función es proponer las políticas para facilitar a las personas reclusas estudios a distinto nivel, desarrollo de destrezas y habilidades de trabajo, para favorecer la implementación de fuentes de trabajo y educación a través de programas penitenciarios y post-penitenciarios, con el fin de contribuir a su readaptación social. Está integrada por la Dirección General del Sistema Penitenciario, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Sector Empresarial Organizado, el Sector Laboral Organizado y, el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad.

En el Capítulo IV del Título III, la Ley hace la clasificación de los centros de privación de libertad a cargo del sistema penitenciario y establece que existen tres tipos: Los centros de detención preventiva, los centros de cumplimiento de condena y los centros de cumplimiento de condena de máxima seguridad. En los tres tipos deberán existir centros de mujeres y de hombres.



Por otra parte, el Artículo 55 de la Ley regula el diseño de estos centros y las condiciones y acondicionamientos que deben tener para cumplir con el fin de la reeducación y resocialización. En él se establece que deben construirse con la arquitectura adecuada al clima de lugar y que garanticen la seguridad, especialmente el cumplimiento de los programas de reeducación y readaptación social. Además, establece que deben contar con condiciones que permitan hacer una adecuada distribución de las personas reclusas. Por último, asigna la obligación al Estado de velar para que los establecimientos sean dotados de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios que aseguren el desarrollo y cumplimiento de sus fines, asimismo, debe velar porque dichos centros cuenten con las instalaciones adecuadas para el desarrollo de las diligencias judiciales de las personas reclusas.

Otro aspecto relevante para este trabajo que regula la Ley del Régimen Penitenciario, se encuentra en el Título IV y es el Régimen Progresivo. Este régimen es el punto toral para que el sistema penitenciario pueda alcanzar el fin de reeducación y readaptación de las personas privadas de libertad, pues de acuerdo con el Artículo 97 del Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario, es a través de este que se diseñan e implementan programas y actividades de carácter evaluativo, educativo, terapéutico, cultural, social, deportivo, de formación, capacitación, trabajo y demás acciones que promuevan la autorrealización, autodeterminación y compromiso de las personas reclusas a lograr su rehabilitación total.

El Régimen Progresivo está integrado por cuatro fases que tienen una lógica secuencial, gradual y flexible que permiten al privado de libertad avanzar paulatinamente hacia recuperación de su libertad, en la medida que es tratado.

En primer lugar, la fase de diagnóstico y ubicación: Cuyo objeto es definir la ubicación y



establecer un plan de atención técnico que permita rehabilitar a las personas privadas de libertad en el momento en que tengan condena firme. En el diagnóstico se tiene como objeto formular un perfil integral de las personas para que pueda elaborarse un plan de atención individualizado de cada persona.

En segundo lugar, la fase de tratamiento: Esta fase consiste en la implementación de un plan técnico individualizado, la cual está a cargo de la Subdirección de Rehabilitación Social, a través de los Equipos Multidisciplinarios.

En tercer lugar, la fase de prelibertad: Durante esta fase, la persona privada de libertad se vincula de manera gradual con la comunidad exterior y con su familia con el fin de lograr su rehabilitación social, luego de haber pasado las dos fases anteriores. Durante ella puede realizar trabajos fuera de los centros de privación de libertad, ya sea en entidades públicas o privadas.

Finalmente, la fase de libertad controlada: Esta es la última fase del Régimen Progresivo y en ella, la persona privada de libertad que ha cumplido con las fases anteriores, obtiene su libertad bajo el control de un juez de ejecución y previo dictamen favorable de la Subdirección de Rehabilitación y la aprobación de la Dirección General. La condición para otorgarla, es que la persona haya cumplido con la mitad de la pena y que salga para desarrollar un trabajo o estudio fuera del centro de detención.

Para que el Régimen Progresivo pueda ser implementado es fundamental la existencia de los equipos multidisciplinarios en todos los centros a cargo del sistema penitenciario, pues estos intervienen en todas las fases del régimen y son quienes acompañan a los privados de libertad



desde que ingresan a un centro de detención.

En ese sentido, los Artículos 102 y 105 del Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario, clasifican a los equipos multidisciplinarios en dos, atendiendo a las fases del régimen en las que actúan y a los tipos de centros en donde se ubiquen: Los equipos multidisciplinarios de diagnóstico y ubicación, que trabajan en los centros de detención preventiva, y los equipos multidisciplinarios a cargo de las fases de tratamiento, prelibertad y libertad controlada, que se ubican y trabajan en centros de cumplimiento de condena. Cada equipo debe estar conformado por profesionales de diferentes disciplinas y como mínimo, por un profesional de medicina, uno de las ciencias psicológicas, un abogado y notario, un técnico de orientación vocacional, un pedagogo y un trabajador social.

Por último, la Ley del Régimen Penitenciario establece en el Artículo 75 que el régimen disciplinario y por lo tanto, la potestad disciplinaria en los centros penales es una facultad exclusiva del Director del Centro, o en su defecto, del Director General y por lo tanto, nadie más está facultado para ejercer esta potestad.

2.3. Política Nacional de Reforma Penitenciaria 204-2024

Esta es una política de Estado que surge a partir de la necesidad urgente por reformar al sistema penitenciario, generada por la incapacidad de cumplir con sus fines. En ella, se establece un contexto general sobre la situación del sistema y realiza un diagnóstico de este, centrándose en las problemáticas que históricamente lo han afectado, como lo son, la sobrepoblación y hacinamiento, la inexistencia de una carrera penitenciaria, la infraestructura deficiente, la falta de personal, la imposibilidad de la aplicación del régimen progresivo y la



deficiente comunicación interinstitucional, son algunas de las aristas que conforman esta crisis y todas ellas son reconocidas en la política.

En ese sentido, la política plantea 10 ejes estratégicos sobre los cuales gira la reforma del sistema penitenciario:

1. Coordinación interinstitucional.
2. Ordenamiento administrativo y programación presupuestaria.
3. Implementación de la carrera penitenciaria y especialización permanente.
4. Aplicación estricta del Régimen Progresivo.
5. Construcción, remozamiento y modernización de la infraestructura.
6. Seguridad interna y externa.
7. Promoción de la refamiliarización, el involucramiento comunitario y la empresa privada.
8. Reinserción socioeconómica de las personas privadas de libertad.
9. Promoción de la paz social.
10. Atención especializada a mujeres, hombres, niñez y adolescencia en el ámbito



penitenciario.

La importancia de esta política radica en que dentro de las acciones propuestas dentro del eje estratégico de coordinación interinstitucional, la Política Nacional de Reforma Penitenciaria reconoce de manera expresa la ilegalidad y la necesidad de eliminar las cárceles a cargo de la Policía Nacional Civil.

El numeral 1.2.6 de las acciones y estrategias de la política, plantea disminuir la mora judicial. Este numeral contiene tres literales y de ellas interesa la literal b. Esta propone como acción de la política, la eliminación de las cárceles a cargo de la Policía Nacional Civil y que la Dirección General del Sistema Penitenciario se responsabilice por la guardia y custodia de la población que habita estos centros. En ese sentido, el Estado asume el compromiso de centralizar y unificar la administración de los centros de privación de libertad en la Dirección General del Sistema Penitenciario, quien por mandato legal, es la única institución encargada de la rehabilitación, guardia y custodia de las personas privadas de libertad.

Por lo tanto, el Estado cuenta con un marco internacional y nacional compuesto por tratados y convenios internacionales, leyes y políticas públicas que obligan a Guatemala a contar con un sistema penitenciario civil y especializado, en donde la Dirección General del Sistema Penitenciario tiene la administración de los centros de detención; contar con centros de detención que cumplan con estándares mínimos de infraestructura y que tengan condiciones óptimas para la implementación de programas de rehabilitación; contar con personal de seguridad y equipos multidisciplinarios especializados, que tengan acceso a una carrera penitenciaria; y contar con centros que tengan condiciones óptimas para que no se vulneren los derechos humanos de las personas privadas de libertad.





CAPÍTULO III

3. Caracterización del sistema penitenciario guatemalteco

Este capítulo se centra en contextualizar la situación del sistema penitenciario durante el momento en el que se realizó esta investigación. Pese a existir varios documentos y trabajos académicos que han analizado la situación de las cárceles del país en diferentes momentos, es importante contar con información más actualizada que permita analizar la evolución de las condiciones de los centros de privación de libertad, tanto de los administrados por el sistema penitenciario, como los administrados por la Policía Nacional Civil.

3.1. La dualidad administrativa del sistema penitenciario guatemalteco

Como se ha establecido en los capítulos anteriores, la institución encargada de los centros de privación de libertad del país es la Dirección General del Sistema Penitenciario. Para ese efecto, la Dirección reconoce bajo su administración a 22 centros. Sin embargo, la Policía Nacional Civil tiene la administración de 13 centros más que se encuentran ubicados en sus sedes policiales. Estos centros se encuentran resguardados por agentes de la Policía y no cuentan con presencia de agentes del sistema penitenciario. Los 13 centros a cargo de la Policía Nacional Civil son:

1. Cárcel pública para hombres del departamento de Jutiapa, a cargo de la Comisaría 21, con capacidad para 150 personas.
2. Cárcel pública par ahombres y mujeres del departamento de Jalapa, a cargo de la



Comisaría 22, con capacidad para 90 personas.

3. Cárcel pública para mujeres de San Felipe, departamento de Retalhuleu, a cargo de la Comisaría 34, con capacidad para 10 personas.
4. Cárcel pública para hombres de Retalhuleu, departamento de Retalhuleu, a cargo de la Comisaría 34, con capacidad para 80 personas.
5. Centro preventivo para varones de Quetzaltenango, departamento de Quetzaltenango, a cargo de la Comisaría 41, con capacidad para 150 personas.
6. Centro preventivo para mujeres de San Marcos, adscrito al Preventivo de mujeres de Quetzaltenango. Este se encuentra fuera de operaciones y su población fue trasladada a Quetzaltenango.
7. Centro preventivo para hombres de San Marcos, adscrito a la Granja Cantel. Este centro también se encuentra fuera de operaciones y su población fue trasladada a la Granja.
8. Cárcel pública para hombres de Malacatán, departamento de San Marcos, a cargo de la Comisaría 42, con capacidad para 20 personas.
9. Cárcel pública para hombres de Tecún Umán, departamento de San Marcos, a cargo de la Comisaría 42, con capacidad para cinco personas.
10. Cárcel pública para hombres de Huehuetenango, a cargo de la Comisaría 43, con



capacidad para 100 personas.

11. Cárcel pública para mujeres de Huehuetenango, a cargo de la Comisaría 43, con capacidad para 10 personas.
12. Cárcel pública para hombres y mujeres de Totonicapán, a cargo de la Comisaría 44, con capacidad para 57 personas.
13. Cárcel pública para hombres y mujeres de Salamá, departamento de Baja Verapaz, a cargo de la Comisaría 44, con capacidad para 56 personas.

Los centros administrados por la Policía Nacional Civil, tienen menos capacidad que los centros administrados por la Dirección General del Sistema Penitenciario; además, como se observa, ninguno de estos centros es de cumplimiento de condena.

Mientras que los 22 centros a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario son:

1. Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18, con capacidad para 1500 personas.
2. Anexo "B" del Centro de Detención Preventiva para Hombres de la zona 18, con capacidad para 240 personas.
3. Centro de Detención Preventiva para Mujeres Santa Teresa, ubicado en la zona 18, con capacidad para 250 personas.



4. Granja Modelo de Rehabilitación Pavón, ubicada en Fraijanes, departamento de Guatemala, con capacidad para 960 personas.

5. Centro de Detención Preventiva de Restauración Constitucional Pavoncito, ubicado en Fraijanes, departamento de Guatemala, con capacidad para 1050 personas.

6. Centro de Orientación Femenino, ubicado en Fraijanes, departamento de Guatemala, con capacidad para 125 personas.

7. Centro de Cumplimiento de Condena para Mujeres, Fraijanes I, ubicado en Fraijanes, departamento de Guatemala, con capacidad para 160 personas.

8. Centro de Detención Preventiva para Hombres, Fraijanes II, ubicado en Fraijanes, departamento de Guatemala, con capacidad para 40 personas.

9. Granja Modelo de Rehabilitación Canadá, ubicado en el departamento de Escuintla, con capacidad para 600 personas.

10. Centro de Alta Seguridad, "El Infiernito", ubicado en el departamento de Escuintla, con capacidad para 100 personas.

11. Granja Modelo de Rehabilitación Cantel, ubicado en el departamento de Quetzaltenango, con capacidad para 650 personas.

12. Centro de Detención Preventiva para hombres y mujeres de Los Jocotes, ubicado en el



departamento de Zacapa, con capacidad para 166 personas.

13. Centro de Detención Preventiva para hombres y mujeres de Chimaltenango, ubicado en el departamento de Chimaltenango, con capacidad para 160 personas.

14. Centro de Detención Preventiva para hombres y mujeres de Cobán, ubicado en el departamento de Alta Verapaz, con capacidad para 140 personas.

15. Centro de rehabilitación de Puerto Barrios, ubicado en el departamento de Izabal, con capacidad para 200 personas.

16. Centro de Detención Preventiva para hombres y mujeres de Santa Elena, ubicado en el departamento de Petén, con capacidad para 130 personas.

17. Centro de Detención Preventiva para hombres y mujeres de Mazatenango, ubicado en el departamento de Suchitepéquez, con capacidad para 140 personas.

18. Centro de Detención Preventiva El Boquerón, ubicado en el departamento de Santa Rosa, con capacidad para 80 personas.

19. Centro de Detención Preventiva de Santa Cruz, ubicado en el departamento de Quiché, con capacidad para 86 personas.

20. Centro de Detención Preventiva para hombres, Mariscal Zavala, ubicado en la Ciudad de Guatemala, con capacidad para 135 personas.



21. Centro de Detención Preventiva para hombres, cuartel Matamoros, ubicado en la Ciudad de Guatemala, con capacidad para 18 personas.

22. Centro de Detención Preventiva para hombres y mujeres de Guastatoya, ubicado en el departamento de El Progreso, inhabilitado por recomendación de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -Conred-.

Como puede observarse, los centros a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario son más y tienen mayor capacidad que los centros de la Policía Nacional Civil.

3.2. El sistema penitenciario guatemalteco en el contexto centroamericano

Para comprender de mejor manera la situación del sistema penitenciario guatemalteco, es importante analizar y comparar su situación frente al contexto penitenciario de la región centroamericana.

En general, los sistemas penitenciarios en Centroamérica padecen problemáticas similares que se derivan del hacinamiento. En ese sentido, de acuerdo con el perfil oficial de *twitter* de la Dirección General del Sistema Penitenciario, Guatemala cerró el 2018 con: “24,332 privados de libertad”²⁴, una tasa de 140 privados de libertad por cada 100,000 habitantes y un nivel de ocupación del 351%, es decir que el número de privados de libertad supera tres veces su capacidad. Además, el 51% de la población se encontraba en prisión preventiva.

Al comparar el número de privados de libertad, la tasa de personas privadas de libertad, el

²⁴ <http://www.twitter.com/DGSPG/status/1079784188973322241?s=19>. (Consultado: 23 de julio de 2019).



porcentaje de presos preventivos y el nivel de ocupación frente al resto de países de Centroamérica, se obtiene que de acuerdo con información del *World Prison Brief*, del Instituto de Investigación de Política Criminal, Guatemala es: “El segundo país con mayor número de presos en Centroamérica, sólo por detrás de El Salvador que cerró el 2018 con 39,624”²⁵. El país de la región que menos privados de libertad tiene es Belice, con 1,527.

Sin embargo, al analizar las tasas de personas privadas de libertad por cada 100,000 habitantes, se obtiene que Guatemala es el país con la tasa más baja de Centroamérica, con 140 privados de libertad por cada 100,000 habitantes. En este apartado, El Salvador es el país con la tasa más alta, con 617. Sobre este aspecto es importante tomar en cuenta que Guatemala es el país con mayor población de Centroamérica y esto se refleja en su tasa.

En cuanto al porcentaje de la población penitenciaria que se encuentra en prisión preventiva, Guatemala es el segundo país centroamericano con mayor porcentaje de presos preventivos, con el 51.3% y sólo superado por Honduras, con el 53.10%. El país con menor porcentaje de presos preventivos es Costa Rica, con el 13.3%.

Finalmente, en cuanto al nivel de ocupación, Guatemala es, con diferencia, el país de Centroamérica con mayor porcentaje de hacinamiento, con 351%, seguido de El Salvador, con 215.2%. La situación del hacinamiento en Guatemala es tan grave, que a nivel mundial, es el cuarto país con el mayor porcentaje de hacinamiento, sólo por detrás de Filipinas, que tiene el 463.4%, Haití con el 454.4%, y Bolivia con el 364%.

En este contexto, se puede afirmar que hay dos aspectos en los que el sistema penitenciario

²⁵ <http://www.prisonstudies.org/country/guatemala>. (Consultado: 4 de julio de 2019).



guatemalteco cuenta con las peores cifras y condiciones de la región y del mundo. El primero es el porcentaje de hacinamiento, pues Guatemala cuenta con el mayor déficit de espacios de habitación, ya que un espacio destinado para una persona, se encuentra habitado por lo menos tres; y el segundo es el porcentaje de personas en prisión preventiva, pues cinco de cada 10 privados de libertad se encuentran presos preventivamente.

Es importante aclarar que la fuente consultada, únicamente registra información de la Dirección General del Sistema Penitenciario y no de los centros de la Policía Nacional Civil, pues los datos de la Dirección, son los datos oficiales que el país registra ante organismos y organizaciones internacionales.

3.3. Caracterización de los centros de privación de libertad administrados por la Policía Nacional Civil

Es importante caracterizar y conocer los elementos que conforman a las cárceles de la Policía Nacional Civil. Estos centros también atraviesan una crisis de condiciones.

3.3.1. Ubicación geográfica

De acuerdo con la Ley Preliminar de Regionalización, Decreto Número 70-86 del Congreso de la República de Guatemala, la ubicación de los centros de privación de libertad de la Policía Nacional Civil por regiones es la siguiente: en la Región Norte, existe un centro ubicado en Baja Verapaz; en la Región Suroriente, existen dos centros ubicados en los departamentos de Jutiapa y Jalapa; en la Región Suroccidente, ocho centros ubicados en los departamentos de Quetzaltenango, Totonicapán, Retalhuleu y San Marcos; y en la Región Noroccidente, dos



centros en el departamento de Huehuetenango.

3.3.2. Clasificación de los centros de privación de libertad

Los 13 centros a cargo de la Policía Nacional Civil son centros de detención preventiva. Esto implica que deben contar con todas las condiciones establecidas en el marco legal para población en prisión preventiva y no deben resguardar a personas en cumplimiento de condena. Además, 11 de los 13 centros son para hombres y sólo dos son para mujeres.

3.3.3. Personal a cargo de los centros

El personal de seguridad en los centros de la Policía Nacional Civil son agentes de policía y no agentes de la Dirección General del Sistema Penitenciario, por lo que la policía, destina elementos activos de su personal para que cumplan la función de resguardar a las personas privadas de libertad, y se les asignan funciones contrarias a las establecidas en la ley. En este punto es importante considerar que el pensum de estudios de ambas instituciones es diferente y la formación de un agente de la Policía Nacional Civil es diferente a la formación de un agente penitenciario.

Como parte del proceso de investigación, se solicitó información a la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación sobre el pensum de estudios que contiene el Curso Básico de Formación de Agente de Policía de la Escuela de la Policía Nacional Civil. Esta Unidad entregó parte de la información solicitada a través de la Resolución 1304 del año 2019. En ella, se compartió el pensum de estudios de la Escuela de la Policía, por lo que se obtuvo que este está dividido en 10 módulos: 1. Propedéutico, 2. Identidad policial, 3.



Habilidades policiales, 4. Físico deportivo, 5. Metodología policial, 6. Administración policial, 7. Investigación criminal, 8. Prevención de la violencia y el delito, 9. Práctica policial, y 10.

Bases jurídicas policiales.

Estos módulos contienen 33 asignaturas y el pensum desarrolla contenidos relacionados con la doctrina y filosofía de la Policía Nacional Civil, armas de fuego y práctica de tiro, conducción vehicular, redacción de informes policiales, operaciones y procedimientos policiales, investigación policial, seguridad comunitaria, derechos humanos y leyes nacionales. Además, contiene una serie de cursos prácticos, relacionados con el acondicionamiento físico de los agentes.

El apartado de derechos humanos y de leyes nacionales, contempla tratados internacionales y leyes como la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Acuerdos de Paz, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, la Ley de Armas y Municiones, la Ley en Materia de Antejucio, entre otras, pero no contempla a la Ley del Régimen Penitenciario o tratados e instrumentos internacionales de derecho penitenciario.

Esto evidencia que los agentes de policía que están asignados a los centros de privación de libertad, no cuentan con formación y capacidades para estar al resguardo de personas privadas de libertad.

Respecto al número de agentes asignados por la policía para ocuparse del resguardo de los centros de privación de libertad a su cargo, no se obtuvo información, pues la Dirección General de la Policía Nacional Civil comunicó a la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, que no podía proveer esa información por motivos de seguridad.



En ese sentido, no es posible establecer cuántos agentes están a cargo de la seguridad de los centros administrados por la Policía Nacional Civil.

En cuanto al personal de equipos multidisciplinarios en estos centros, la Dirección General de la Policía Nacional Civil comunicó a través de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, que en los centros administrados por la policía no hay equipos multidisciplinarios.

Esta situación es grave, pues en primer lugar, implica que estos centros no cuentan con un médico que atienda a las personas privadas de libertad; además, impide que se pueda elaborar un perfil de las personas que ingresan y que los privados de libertad se clasifiquen de acuerdo a lo establecido en el marco legal.

Por lo tanto, los privados de libertad ubicados en centros a cargo de la policía, no cuentan con atención especializada en materia de seguridad, y no cuentan con ningún tratamiento especializado durante su estadía en estos centros.

3.3.4. Población penitenciaria y capacidad de los centros

En el marco de la investigación, se realizaron dos solicitudes de información a la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, para solicitar información sobre la población privada de libertad en estos centros.

La primera solicitud se realizó en julio de 2018 y fue resuelta a través de la resolución 1,555-2018 de la Unidad mencionada. En ella, la Subdirección General de Operaciones de la policía,



brindó información sobre la población de los años 2010, al 30 de julio de 2018. La segunda solicitud, se realizó en julio del 2019 y se resolvió a través de la resolución 1,304-2019, y en ella la Subdirección General de Operaciones brindó información sobre la población de los años 2017 al 30 de junio de 2019.

Al comparar la información del año 2017, que es el único año que coincide en las dos resoluciones de la Unidad, se observa que los datos no coinciden. En la resolución 1,555-2018, la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil, informó que en el 2017 hubo 4,593 personas privadas de libertad en las cárceles a cargo de la policía, mientras que en la resolución 1,304-2019; la misma Subdirección informó que en el 2017 hubo 4,579 personas privadas de libertad en los mismos centros.

En ambos casos, se solicitó que esta información, se compartiera desglosando a la población por: situación jurídica, sexo y si estaban detenidos por delitos o faltas. Esta información tampoco coincide al comparar los datos compartidos a través de las dos resoluciones para el año 2017. En ese sentido, es importante tomar en cuenta que la información que se presenta respecto a la población de los centros de la Policía Nacional Civil, puede ser deficiente.

De acuerdo con la resolución 1,304-2019, al 30 de junio del año 2019, la población penitenciaria de los centros a cargo de la Policía Nacional Civil era de 2,583 personas. Este número representa el 10.3% del total de la población penitenciaria de los centros a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario al 26 de junio de 2019, que de acuerdo al perfil oficial de *twitter* de la Dirección General del Sistema Penitenciario, era de 25,053 personas. De la población en los centros de la Policía, 2,482 personas se encontraban en prisión preventiva y 49 en cumplimiento de condena, es decir que dos por ciento de la población se



encontraba cumpliendo condena en centros de detención preventiva. Respecto al sexo de la población, 2,508 eran hombres y 75 mujeres.

Por otra parte, al observar las causas de la detención, 1,748 personas se encontraban privadas de libertad por delitos y 830 por faltas. Es decir que, el 27% de las personas en los centros de la Policía se encontraba privada de libertad por faltas. Este dato es importante, pues la población privada de libertad por faltas no permanecerá permanentemente dentro de los centros, a diferencia de los que guarden prisión por delitos.

Como puede observarse, los totales de estas categorías no coinciden con el dato de las 2,583 personas privadas de libertad: La suma de las personas condenadas y de personas en prisión preventivo es de 2,531, y la suma de las personas detenidas por faltas y por delitos es de 2,578. Por lo tanto, es evidente que existen deficiencias en cuanto a los datos que la policía maneja, sobre las personas privadas de libertad en los centros que están a su cargo. En cuanto a la capacidad de los centros, la Policía informó que es de 843 personas, por lo que el porcentaje de hacinamiento en estos centros es de 306.4%.

3.3.5. Condiciones de los centros

Sobre la situación de la población privada de libertad en los centros a cargo de la Policía Nacional Civil, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017), ha manifestado su preocupación por la utilización de estaciones de policía como centros de detención permanentes, pues ha señalado que: “La utilización de estaciones de policía como centros de detención permanente, y de los recintos militares para alojar de manera indefinida a personas privadas de libertad, constituye una situación de especial preocupación para la



CIDH (...) Al respecto, la CIDH reitera que las comisarías no son recintos **diseñados** originalmente para alojar a las personas privadas de libertad de manera indefinida, ni cuentan con las condiciones para el alojamiento de personas por periodos de tiempo prolongados no cuentan con condiciones apropiadas para alojar a personas por tiempos prolongados”²⁶.

Por otra parte, el Procurador de los Derechos Humanos también ha manifestado su preocupación por el porcentaje de hacinamiento, las condiciones físicas y la ilegalidad de los centros a cargo de la Policía en repetidas ocasiones. Los Informes Anuales Circunstanciados de 2013, en la página 63; 2014, en la página 50; 2015, en la página 100; 2016, en la página 52; 2017, en la página 16 y 2018, en la página 91, han insistido en la recomendación de que la Dirección General del Sistema Penitenciario asuma el control de la población privada de libertad en los centros a cargo de la Policía Nacional Civil, pues no cumplen con las condiciones mínimas para albergar personas privadas de libertad.

El Comité contra la Tortura, en sus Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Guatemala del año 2018, también manifestó su preocupación por la existencia de estos centros, pues señaló expresamente que: “Preocupa al Comité que, debido a la situación de hacinamiento penitenciario, el Estado parte continúe utilizando estaciones de policía como centros de detención permanente”²⁷, y posteriormente recomienda al Estado, poner fin a la utilización de dependencias policiales como lugares de alojamiento permanente.

Finalmente, respecto a la situación de los equipos multidisciplinarios en estos centros, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura visitó el Centro Preventivo para Hombres

²⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Op. Cit.** Pág. 221.

²⁷ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=GTM&Lang=SP. (Consultado: 27 de julio de 2019).



de Quetzaltenango, a cargo de la Subestación 41-16 de la Policía Nacional Civil. En su informe de recomendaciones, el Mecanismo reconoció que no existe un equipo multidisciplinario en este centro y recomendó: “1. La asignación del equipo multidisciplinario al Centro Preventivo de Hombres Quetzaltenango, pues no cuentan con ningún profesional asignado, los cuales son necesarios e indispensables para garantizar los derechos humanos de los privados de libertad.”²⁸

Como puede observarse, diferentes entidades internacionales y nacionales se han pronunciado sobre la situación de las cárceles de la Policía Nacional Civil y han hecho recomendaciones orientadas a que no sean utilizadas como centros de detención permanente, pues no cuentan con las condiciones idóneas para funcionar como tal.

3.4. Caracterización de los centros de privación de libertad administrados por la Dirección General del Sistema Penitenciario

Una vez establecida la caracterización de los centros a cargo de la Policía Nacional Civil, es necesario caracterizar las condiciones de las cárceles a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

3.4.1. Ubicación geográfica

Según lo establecido en la Ley Preliminar de Regionalización, contenida en el Decreto Número 70-86 del Congreso de la República, la ubicación de los centros de privación de libertad a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario, es la siguiente: en la

²⁸ <http://www.mnp-opt.gob.gt/sistema-penitenciario> (Consultado: 30 de julio de 2019).



Región Norte, existe un centro ubicado en el departamento de Alta Verapaz; en la Región Suroriente, un centro ubicado en el departamento de Santa Rosa; en la Región Suroccidente, dos centros ubicados en los departamentos de Quetzaltenango y Suchitepéquez; en la Región Noroccidente, un centro en el departamento de Quiché; en la Región Nororiente, tres centros ubicados en Izabal, Zacapa y El Progreso; en la Región Petén, uno en ese departamento; en la Región Central, tres centros, dos en Escuintla y uno en Chimaltenango; y en la Región Metropolitana, 10 centros en el departamento de Guatemala.

3.4.2. Clasificación de los centros de privación de libertad

Cinco de los 22 centros a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario son centros de cumplimiento de condena, los otros 17 son centros de detención preventiva. Doce centros son para hombres, tres para mujeres y siete resguardan a hombres y también a mujeres.

3.4.3. Personal a cargo de los centros

En los centros de privación de libertad administrados por la Dirección General del Sistema Penitenciario, el personal a cargo cumple dos funciones: Por una parte está el personal de seguridad, encargado de resguardar los centros y a las personas privadas, y por otra parte está el personal encargado del tratamiento y rehabilitación, conformado equipos multidisciplinarios.

De acuerdo con la Unidad de información pública del Ministerio de Gobernación, en la Dirección General del Sistema Penitenciario, el número de guardias penitenciarios al 2018 era de 2,986. Como se indicó antes, la Dirección cerró el 2018 con 24,332 privados de



libertad, por lo que la relación entre guardias penitenciarios y privados de libertad, es de ocho privados de libertad por cada guardia.

Para la formación de los agentes, la Escuela de Estudios Penitenciarios de la Dirección General del Sistema Penitenciario, ha diseñado un Curso de Formación para Agentes Penitenciarios. Este curso está compuesto por contenidos que pretenden a dotar a los agentes de competencias para que puedan acompañar a los privados de libertad en su proceso de rehabilitación, para que conozcan y puedan ser garantes del respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad y para que apliquen tácticas de seguridad penitenciaria para la custodia de la población de los centros.

Entre estos contenidos están: Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, la Ley del Régimen Penitenciario y su Reglamento, contenidos acerca de derecho penitenciario, derecho penal, derecho procesal penal y constitucional, resolución de conflictos, el régimen progresivo y sus fases, el papel del agente penitenciario en las tareas de rehabilitación, procedimientos y técnicas y seguridad interior de los centros, procedimientos para revisión de visitas y procedimientos en casos de conflictos y motines.

En ese sentido, el pensum diseñado para los agentes penitenciarios, está compuesto por contenidos que están en sintonía con sus funciones, y además involucra a los agentes como partícipes del proceso de rehabilitación de los privados de libertad.

En cuanto al personal encargado de la rehabilitación de las personas privadas de libertad, la Dirección General brindó información que para los años 2018 y 2019, el número de equipos



completos es de seis; además, cada equipo está conformado al menos por cinco profesionales: un doctor o doctora, un o una trabajadora social, un o una pedagoga, un o una psicóloga, un o un abogado. Este dato es sumamente importante y preocupante, pues significa que el sistema penitenciario solo cuenta con seis profesionales de cada área para atender a más de 20,000 personas. Es decir que sólo existen seis médicos para atender a 24,332 personas y así en cada área.

Un ejemplo del déficit de médicos, es la recomendación del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, a la Dirección General del Sistema Penitenciario para que en el centro de privación de libertad de Zacapa, se contrate un médico para que siempre se encuentre un médico de turno en ese centro, señalando expresamente que: “Es sumamente necesaria la presencia de un médico de turno dentro del Centro Preventivo. por tanto se recomienda realizar la contratación del mismo o bien designar algún médico para realizar jornadas de salud preventiva dentro del lugar.”²⁹ En este apartado, es evidente el incumplimiento del Estado con la obligación de contar, por lo menos, con un equipo multidisciplinario en cada centro de privación de libertad.

3.4.4. Población penitenciaria y capacidad de los centros

De acuerdo con la Resolución 1304 de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, la Dirección General del Sistema Penitenciario, al 10 de julio del año 2019, la población penitenciaria es de 25,042 personas privadas de libertad. De estas, 22,305 son hombres y 2,737 mujeres. A través de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación también se solicitó información sobre la situación jurídica de las personas

²⁹<http://www.mnp-opt.gob.gt/sistema-penitenciario>. (Consultado: 30 de julio de 2019).



privadas de libertad, sin embargo a través de la Resolución 1304, del 18 de julio de 2019, la Unidad no proporcionó esta información.

En ese sentido, para brindar información sobre la situación jurídica de la población privada de libertad, se toma como referencia el dato oficial de la cuenta de *twitter* de la Dirección General del Sistema Penitenciario, en la cual reportó que al 18 de julio del año 2019, el total de la población penitenciaria en sus centros es de 25,232 personas. De estas: “12,237 se encontraban en cumplimiento de condena y 12,995 en prisión preventiva”³⁰. Esto significa que el 51.5% de la población se encuentra en prisión preventiva y el 48.5% en cumplimiento de condena.

Respecto a la población privada de libertad que se encuentran sujetos al Régimen Progresivo, la Dirección reportó que a julio del año 2018, la población que había estado bajo este régimen durante el año, es de 1,386 personas. Este número representa el tres punto tres por ciento del total de personas privadas de libertad, si se toma como referencia que la Dirección General del Sistema Penitenciario cerró el año 2018 con 24,332 personas privadas de libertad. El bajo porcentaje de personas sujetas al régimen progresivo, está relacionado directamente con la baja cantidad de equipos multidisciplinarios conformados, pues existe un grave déficit de equipos para atender al total de población en los centros.

Por otra parte, según la resolución 1304 de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, Dirección General del Sistema Penitenciario, al 30 de junio de 2019 había 127 niños viviendo en los centros de privación de libertad para mujeres del sistema penitenciario.

³⁰ <https://twitter.com/DGSP/status/1151580369705152513?s=19>. (Consultado: 25 de julio de 2019).



Finalmente, según la Dirección General del Sistema Penitenciario, la capacidad de los centros a su cargo, es de 6,930 personas privadas de libertad, por lo que el porcentaje de hacinamiento en estos centros es de 364% si se toma como referencia que al 18 de julio de 2019, la población era de 25,232 personas.

3.4.5. Condiciones de los centros

Sobre la situación de las personas privadas de libertad y las condiciones de los centros, diferentes actores internacionales y nacionales han emitido resoluciones, informes y recomendaciones al Estado, para que se mejoren las condiciones que actualmente tienen.

En su informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017), manifestó su preocupación por las condiciones de las personas privadas de libertad en los centros a cargo del sistema penitenciario.

La Comisión puntualizó su preocupación en las condiciones de hacinamiento, el porcentaje de la población en prisión preventiva y las deplorables condiciones de los centros de detención, pues estas afectan a la integridad personal y además impiden que las personas puedan tener un proceso de rehabilitación.

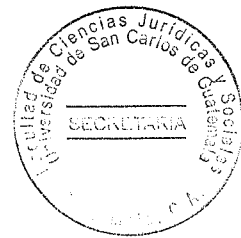
El Comité Contra la Tortura de la Naciones Unidas, en sus Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Guatemala, manifestó su preocupación por el uso excesivo de la prisión preventiva, por las condiciones de reclusión en los centros de privación de libertad y por la violencia entre reclusos y muertes de personas en custodia, pues señaló que: "Preocupa además al Comité que una gran parte de los detenidos permanezca en prisión

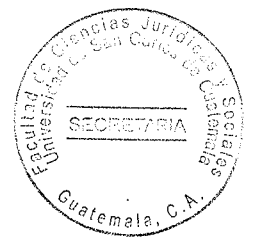


preventiva por delitos leves, incluso después de haber vencido los plazos (...) El Comité reitera su preocupación ante el incremento de muertes violentas en prisión (...) así como por las informaciones que denuncian la falta de protocolos de actuación para investigar estas muertes, (...) También muestra su inquietud ante la persistencia de altos niveles de violencia entre grupos de reclusos rivales.”³¹

El Procurador de los Derechos Humanos también se ha manifestado sobre la situación de las personas privadas de libertad. Los Informes Anuales Circunstanciados de los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 han manifestado su preocupación y condenado las condiciones de hacinamiento, porcentaje de prisión preventiva, la ausencia de enfoques diferenciados y tratamiento a las personas privadas de libertad, los registros poco confiables sobre la población penitenciaria, las condiciones de atención médica y salud de las personas privadas de libertad y los actos de violencia dentro de los centros.

³¹ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fGTM%2fCO%2f7&Lang=es. (Consultado: 27 de julio de 2019).





CAPÍTULO IV

4. Eliminar la dualidad administrativa del sistema penitenciario guatemalteco

En los capítulos anteriores se ha expuesto de forma ordenada, los indicios que dieron origen a la existencia de la dualidad administrativa en las cárceles guatemaltecas, el marco legal que establece las condiciones con las que deben cumplir toda cárcel y también se ha presentado un panorama general sobre su situación actual. Sin embargo, es necesario profundizar en las implicaciones que genera el hecho de que la Policía Nacional Civil, tenga bajo su administración la custodia de personas privadas de libertad y también en la urgencia de llevar a cabo una reforma integral al sistema penitenciario.

4.1. Legalidad de los centros de privación de libertad a cargo de la Policía Nacional Civil

La Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley del Régimen Penitenciario, son claras y establecen expresamente que la Dirección General del Sistema Penitenciario es la única institución encargada de la custodia y la rehabilitación de las personas privadas de libertad. En el capítulo I se desarrollaron los orígenes de la institución carcelaria y la policial, se estableció que históricamente y a nivel mundial, los fines y funciones de ambas instituciones han sido diferentes.

La revisión de los antecedentes legales e institucionales, también refleja que en Guatemala ambas instituciones tuvieron diferentes fines, funciones y estructuras. También se expuso que organismos internacionales y nacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la instancia del Procurador de los Derechos Humanos, se han manifestado sobre



la ilegalidad de estos centros y han recomendado al Estado su cierre. El propio Estado ha reconocido esta ilegalidad a través de la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024, y se ha puesto como objetivo que la Dirección General del Sistema Penitenciario asuma la custodia de las personas privadas de libertad en estos centros.

En ese sentido, este estudio no se centra en demostrar la ilegalidad de los centros a cargo de la policía, pues no existe discusión sobre ello, sino que pretende analizar las implicaciones que produce su existencia, tanto en cuanto a los derechos de las personas privadas de libertad, como en las implicaciones que supone para la Policía Nacional Civil, cumplir con funciones que no le corresponden.

4.2. Implicaciones de la existencia de centros de privación de libertad administrados por la Policía Nacional Civil para los derechos humanos

En el capítulo II, se desarrolló el marco legal guatemalteco de derechos humanos que el Estado está obligado a cumplir en materia de derechos de las personas privadas de libertad. Este marco desarrolla un modelo garantista que está compuesto por una serie de principios penales, procesales y penitenciarios que Guatemala está obligada a garantizar a las personas que se encuentren en prisión preventiva o en cumplimiento de condena.

4.2.1. Incumplimiento de la garantía de que las personas privadas de libertad guarden prisión en centros de detención legales

La primera obligación que el Estado tiene que cumplir en materia penitenciaria, es que los lugares que se usen como centros de privación de libertad, sean legales y creados para esta



función. Esta garantía se desarrolla en la Convención Americana de Derechos Humanos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Constitución Política de la República de Guatemala, y claramente el Estado la viola.

Guatemala ya ha sido condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Gudiel Álvarez (Diario Militar) versus Guatemala, por utilizar centros ilegales y clandestinos de detención, en tal y como se desarrolló en el capítulo I. En este capítulo también se estableció que las sedes policiales fueron utilizadas como centros de tortura, que estuvieron ligadas a detenciones ilegales y desapariciones forzadas durante el Conflicto Armado Interno.

Si bien los centros a cargo de la policía no son centros clandestinos de privación de libertad, sí son ilegales y los antecedentes evidencian que en ellos ocurrieron graves violaciones a los derechos humanos, por lo que en este contexto, la existencia de los centros de privación de libertad a cargo de la policía, representa una seria amenaza para los derechos humanos que guardan prisión en ellos. Para Oswaldo Samayoa (2019), el control judicial que los jueces ejercen sobre esta población es mínimo, o inexistente, por lo que las condiciones para que ocurran violaciones a derechos humanos son más favorables en estos centros, que en los centros a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario.

Otro punto importante, es que el hecho de que los jueces no ejerzan un control de garantías en estos centros, también facilita la posibilidad de que ocurran detenciones ilegales.

A esto también se suman las particularidades que implica la administración por parte de la policía en cuanto a la infraestructura y el personal no especializado.



Por lo tanto, la ilegalidad de los centros, el poco control que los jueces tienen sobre las garantías de esta población y los antecedentes históricos, generan condiciones adecuadas para la potencial vulneración de derechos de los privados de libertad, como la vida, la libertad, la integridad personal, y además, para la comisión de detenciones ilegales y actos de tortura.

4.2.2. Incumplimiento de la obligación de contar con un registro de la población privada de libertad

De acuerdo con lo establecido en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Guatemala tiene la obligación de llevar un registro de las personas privadas de libertad. En atención a ella, el Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario, señala en el Artículo 180 que la Dirección General del Sistema Penitenciario, debe contar con un sistema informático especializado que permita el control y registro de las personas privadas de libertad que ingresen en los centros bajo su administración.

La Policía Nacional Civil lleva un registro de la población que guarda prisión en los centros que administra, sin embargo como se evidenció en el capítulo III, este registro es deficiente y no contiene información confiable. Este hecho ya ha sido denunciado por el Procurador de los Derechos Humanos anteriormente en sus informes anuales circunstanciados del 2013 y 2014.

Esta situación agudiza la posibilidad de que en estos centros ocurran detenciones ilegales, pues no existe un sistema de información especializado que registre a la cantidad de personas privadas de libertad en las cárceles administradas por la policía y los jueces no ejercen un control idóneo sobre su población.



Esto también repercute el diseño e implementación de políticas, programas y protocolos de seguridad en estos centros, pues no existen datos confiables sobre la población privada de libertad en estos centros para su aplicación.

Finalmente, este déficit en la información de la población afecta un eventual cambio de administración, pues para que la Dirección General del Sistema Penitenciario asuma la custodia de las personas privadas de libertad en los centros a cargo de la policía, es necesario contar con la información exacta de la población para elaborar el plan del cambio de administración.

4.2.3. Incumplimiento de la garantía de que las personas privadas de libertad sean separadas por categorías

Los 13 centros a cargo de la Policía Nacional Civil son centros de prisión preventiva. Sin embargo, de acuerdo con la información brindada por la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, en estos centros guardan prisión personas condenadas. De acuerdo con la resolución 1304-2019 de esa Unidad, al 30 de junio del 2019, en los centros a cargo de la Policía Nacional Civil se encontraban 49 personas cumpliendo condena. Este número apenas representa al uno punto nueve por ciento del total de la población en estos centros; sin embargo, la información proporcionada por esa Unidad, refleja que históricamente estas cárceles siempre han resguardado personas condenadas. Según la resolución 1390-2018, desde el año 2010 hasta el 2018, siempre hubo personas condenadas en las cárceles a cargo de la policía.

Estos hechos están en contra del Artículo 19 de la Constitución Política de la República de



Guatemala y el Artículo 29 de la Ley del Régimen Penitenciario, que establecen el derecho de las personas en prisión preventiva a que se respete su situación jurídica de inocentes y a no compartir espacios con personas condenadas. Además, vulnera el derecho de la población condenada a la rehabilitación, pues su pena no se está ejecutando en centros con condiciones para la rehabilitación.

4.2.4. Incumplimiento de la obligación de contar con personal especializado en los centros de privación de libertad

El personal a cargo de las cárceles de la Policía Nacional Civil no es especializado. Los agentes de policía encargados de la seguridad de los centros, no cuentan con formación específica en materia penitenciaria. Esto implica un incumplimiento del Estado al Artículo 19 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece que: “Los centros penales son de carácter civil y con personal especializado”. Como se expuso en el capítulo III, el pensum de estudios de los agentes de policía y el de los agentes penitenciarios está orientado a cumplir con funciones diferentes y por lo tanto, dota de capacidades específicas a cada uno.

El pensum elaborado por la Escuela de la Policía Nacional Civil para los agentes de policía está orientado a que estos puedan llevar a cabo acciones orientadas a la prevención del delito y a la seguridad ciudadana, de acuerdo a las funciones y fines de la institución, y no para realizar acciones que tengan relación con la guarda y custodia de personas privadas de libertad.

Este hecho implica que los agentes de policía asignados a estas cárceles, no cuenten con un



perfil idóneo, ni con capacidades específicas para desempeñar esta función. La falta de especialización de los agentes de policía se materializa en tres hechos puntuales:

1. El primero es que no conocen a profundidad los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad, y por lo tanto, no conocen los estándares internacionales para el tratamiento de reclusos. Tampoco conocen leyes nacionales fundamentales, como la Ley del Régimen Penitenciario y su Reglamento, o la Política Nacional de Reforma Penitenciaria.
2. El segundo es que el pensum no contempla aspectos sobre su actuación en requisas y frente a situaciones de emergencia como motines o desastres naturales en los centros.
3. El tercero tiene que ver con el registro a las víctimas y a las encomiendas que reciben los privados de libertad, ya que los agentes de policía no recibieron entrenamiento en la Escuela de la Policía Nacional Civil sobre cómo deben practicarse estos procedimientos.

El otro aspecto sobre el personal penitenciario, es que estas cárceles no cuentan con equipos multidisciplinarios. Este hecho es grave, pues desvirtúa el fin de la cárcel porque impide la aplicación del régimen progresivo y también priva a los reclusos del acceso a atención médica, psicológica y jurídica, además de impedir que tengan acceso a servicios de educación y trabajo.

La imposibilidad de aplicar el régimen progresivo en estos centros, afecta a las personas en prisión preventiva y a las que se encuentran en cumplimiento de condena. A las personas en prisión preventiva, porque no pasan por la fase de diagnóstico y ubicación, debido a que no



hay profesionales para elaborar un perfil integral cuando ingresan en los centros; mientras que las personas condenadas son aún más afectadas, debido a que se encuentran cumpliendo condena en centros ilegales que no han sido reconocidos como centros de cumplimiento de condena y que no tienen condiciones adecuadas para cumplir un proceso de rehabilitación. Sumado a esto, también se viola su derecho a la rehabilitación, porque no pueden acceder al régimen progresivo por la ausencia del equipo multidisciplinario.

Las deficiencias del personal de seguridad y la ausencia del personal de rehabilitación violentan derechos humanos de las personas privadas de libertad, como la rehabilitación y la salud, particularmente de las mujeres, porque tampoco tienen acceso a atención médica especializada; pero también propicia que existan condiciones para que otros derechos como la vida, la libertad y la integridad sean violentados.

4.3. Implicaciones para la Policía Nacional Civil

Está claro que la administración de centros de privación de libertad por parte de la Policía Nacional Civil está fuera de sus funciones y que los agentes de policía no tienen formación para llevar a cabo esta tarea.

Estos hechos afectan al funcionamiento y gestión de la policía y sus comisarías, y tiene sus propias implicaciones para la institución.

La principal afectación para la policía a tiene que ver con su personal. Si bien, a través de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Gobernación, no fue posible obtener información acerca de cuántos agentes de policía son asignados a estos centros, es evidente



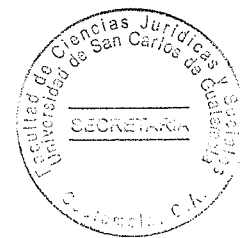
que esta asignación descompensa el número de agentes que se encuentran disponibles para realizar actividades que sí se encuentran dentro del marco de las funciones de la Policía Nacional Civil.

Esto genera un debilitamiento en la institución, pues el número de agentes disponibles en las Comisarías, Estaciones y Subestaciones, se ve afectado en los territorios donde existan centros de privación de libertad a su cargo y tienen que mantener personal asignado permanentemente para cumplir con estas funciones extra institucionales.

4.4. Necesidad de implementar la reforma integral al sistema penitenciario

La única institución reconocida legalmente para mantener la custodia de personas privadas de libertad es la Dirección General del Sistema Penitenciario. Sus funciones, normas, estructura, infraestructura, presupuesto y la formación de su personal, han sido creados y diseñados para llevar a cabo ese mandato legal.

Sin embargo, pese a la obligación legal y las constantes recomendaciones al Estado de Guatemala, la Dirección no ha asumido la custodia de las personas que se encuentran en los centros a cargo de la Policía Nacional Civil. En diferentes momentos, las autoridades del Ministerio de Gobernación y de la Dirección General del Sistema Penitenciario, se han pronunciado acerca del traslado de la población de las cárceles de la policía, hacia las cárceles del sistema penitenciario, pero esto no se ha concretado debido a que la Dirección General del Sistema Penitenciario no cuenta actualmente con condiciones para realizar este traslado y asumir la custodia una población que representa el 10.2% del total de la población que resguarda actualmente, por lo que previo al cumplimiento de esta obligación, es necesario



que el Estado lleve a cabo una reforma del sistema penitenciario.

Esta reforma ya ha sido planteada oficialmente en la Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2014, sin embargo, el Estado no ha rendido informes sobre la implementación de esta política y de acuerdo con Oswaldo Samayoa (2019), no existe voluntad política para que se ejecuten las estrategias y acciones contempladas en ella.

Por lo tanto, es imperante que el Estado priorice una reforma penitenciaria integral en la que se involucren las instituciones del sistema de justicia, que mitigue la crisis carcelaria del país y garantice el respeto por los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Esta reforma integral debe intentar resolver y mitigar a las diferentes aristas que componen la crisis del sistema penitenciario.

4.4.1. Hacinamiento

El hacinamiento es uno de los principales problemas que enfrenta el sistema penitenciario en Guatemala. El contexto presentado en el capítulo III, evidencia que el hacinamiento impide la implementación de programas de rehabilitación, la implementación del régimen progresivo y agudiza las falencias en cuanto al personal penitenciario; pero sobretodo, el hacinamiento constituye una violación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Tanto en las cárceles de la Policía Nacional Civil, como en las del sistema penitenciario, el porcentaje de hacinamiento es grave y previo a que la Dirección General del Sistema Penitenciario tome el control de la población de las cárceles de la policía, la población penitenciaria debe adecuarse a la capacidad de las cárceles. Para esto, es necesario que las



instituciones del sistema de justicia se involucren y se desarrollen acciones orientadas a utilizar en menor medida la privación de libertad como única pena y a la prisión preventiva como única medida de coerción.

En la actualidad existen circunstancias que favorecen el uso de la cárcel y que competen al Organismo Judicial, al Ministerio Público, al Instituto de la Defensa Pública Penal y a la Dirección General del Sistema Penitenciario, involucrarse en su solución.

En primer lugar, el uso excesivo de la prisión preventiva: Las estadísticas demuestran que más de la mitad de la población de las cárceles del sistema penitenciario se encuentra en prisión preventiva y que además, tiene uno de los porcentajes más altos de prisión preventiva de la región.

Este uso excesivo de la prisión preventiva se beneficia de reformas legislativas que prohíben la aplicación de medidas sustitutivas para ciertos delitos y obligan a los jueces a usar la prisión preventiva de forma obligatoria. Estas reformas desnaturalizan el uso de la prisión preventiva, pues le quitan el carácter excepcional que debe tener y además, violenta el principio de inocencia y proporcionalidad.

En ese sentido, el uso excesivo de la prisión preventiva favorece que los niveles de hacinamiento en las cárceles de Guatemala sigan aumentando y es deber del sistema de justicia, diseñar e implementar mecanismos que favorezcan el uso de medidas alternativas a la prisión preventiva.

En segundo lugar, la no implementación de normas que contribuyen al des hacinamiento: La



Ley del Régimen Penitenciario desarrolla el Régimen Progresivo como un proceso a través del cual, las personas privadas de libertad, van avanzando paulatinamente a la recuperación de la libertad. Sin embargo, de acuerdo con el sistema penitenciario, en el año 2017 únicamente 1,645 se encontraban dentro del régimen progresivo, y en agosto del 2018, 1,386 personas. Esto significa que apenas el seis por ciento de la población del sistema penitenciario se encuentra sujeta al régimen progresivo.

El mismo Estado ha reconocido la no implementación del régimen y es por eso que dentro de la Política Nacional de Reforma Penitenciaria, ha diseñado estrategias y acciones para conseguirlo.

Otra norma que podría contribuir al des hacinamiento es la Ley de Implementación del Control Telemático en el Proceso Penal, Decreto Legislativo 49-2016 del Congreso de la República. Esta ley tiene como objetivo posicionar a los dispositivos de control telemático como medios alternativos al uso de la cárcel, y establecen que los dispositivos deben ser financiados por las personas sindicadas que se beneficien. Sin embargo, la ley no ha sido implementada y las autoridades han reconocido que no está dentro de sus planes hacerlo.

Por lo tanto, la implementación del Régimen Progresivo y del control telemático, son indispensables para contribuir al des hacinamiento de las cárceles.

En tercer lugar, las personas privadas de libertad que ya cumplieron condena pero aún no han recuperado la libertad: De acuerdo con el Procurador de los Derechos Humanos (2018), en las cárceles existen dos casos de personas que ya cumplieron condena pero siguen privados de libertad. El primer caso tiene que ver con personas que efectivamente ya



cumplieron con la pena que les fue impuesta, pero que aún no se ha girado su orden de libertad debido a deficiencias del Sistema de Gestión de Tribunales. El Procurador señala que no es posible determinar cuántas personas se encuentran en esta situación debido a esta deficiencia.

El segundo caso tiene que ver con las personas que ya cumplieron su condena privativa de libertad, pero que no han recuperado su libertad debido a que tienen pendiente el pago de la multa impuesta como pena accesorio. De acuerdo con el Procurador de los Derechos Humanos, en 2018 identificó al menos a 143 personas que encuadran en este caso y además señala que el hecho de que las personas no paguen la multa impuesta, también es impedimento para que opten a la redención de penas. Esta situación, resulta en que muchas personas privadas de libertad pasen decenas de años en prisión por no pagar una multa.

En este aspecto, es urgente que el sistema de justicia garantice la calidad información sobre las personas privadas de libertad y las penas impuestas. Sumado a esto, es necesario que el sistema de justicia determine cuántas personas se encuentran en alguno de estos casos, para que se ordene la libertad inmediata de los primeros, y se revisen las multas impuestas de los segundos.

4.4.2. Infraestructura penitenciaria

La Política Nacional de Reforma Penitenciaria, reconoce el deterioro de la infraestructura de los centros a cargo del sistema penitenciario y para ello, propone estrategias y acciones orientadas a diseñar modelos que adecúen la infraestructura penitenciaria a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.



La Política también reconoce que la infraestructura deficiente de los centros de privación de libertad, repercuten en aspectos de la gestión penitenciaria, como la seguridad, la reacción frente a situaciones de emergencia, el desempeño laboral de los empleados, la visita y principalmente, en la rehabilitación de las personas privadas de libertad.

En ese sentido, es importante que el Estado asuma la responsabilidad de brindar al sistema penitenciario de una infraestructura que le permita cumplir con sus fines y que cuente con condiciones adecuadas para la rehabilitación, dignas y respetuosas de los derechos humanos.

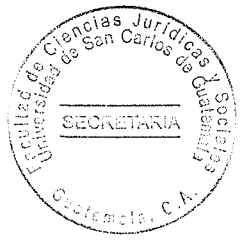
4.4.3. Personal penitenciario

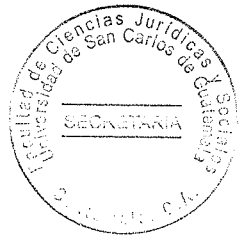
Otra de las aristas de la crisis del sistema penitenciario tiene que ver con el personal penitenciario. De acuerdo con los datos proporcionados con la Dirección General del Sistema Penitenciario, la relación entre guardias y privados de libertad es de ocho privados de libertad por cada agente penitenciario. Por otra parte, el número de equipos multidisciplinarios no es suficiente para atender a todas las personas privadas de libertad.

La situación de los equipos multidisciplinarios es grave, ya que al no contar con un número suficiente de equipos, el sistema penitenciario no puede garantizar la rehabilitación de las personas privadas de libertad porque no cuenta con las condiciones para generar planes de estudio o trabajo, y tampoco se pueden elaborar planes de vida para cada interno pues los centros no cuentan con el personal especializado necesario. Además de esto, el sistema penitenciario no ha implementado una carrera penitenciaria que fortalezca las capacidades de su personal. La Política Nacional de Reforma Penitenciaria, reconoce esta deficiencia y



además señala que su inexistencia, se generan condiciones favorables para la corrupción, el bajo desempeño laboral, pero sobre todo, no permite a la institución cumplir con el mandato constitucional de contar con personal especializado.

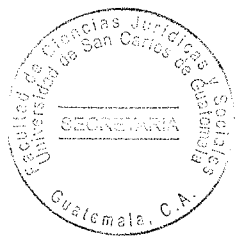




CONCLUSIÓN DICURSIVA

A través de la investigación, se llegó a la conclusión de que la población privada de libertad en las cárceles de la Policía Nacional Civil es más vulnerable a sufrir violaciones de derechos humanos debido a las particularidades que supone la administración de cárceles por la institución policial. Esto implica que el Estado no cumpla con el marco legal nacional e internacional al que se encuentra sujeto.

Actualmente, la Dirección General del Sistema Penitenciario no cuenta con condiciones adecuadas para asumir a la población privada de libertad en las cárceles de la policía, sin embargo se plantea la urgente necesidad de llevar a cabo una reforma integral del sistema penitenciario. Esta reforma debe involucrar a las instituciones del sistema de justicia y abordar las aristas que conforman la crisis penitenciaria. En ese sentido, el Estado debe tomar medidas para reducir los índices de hacinamiento y de prisión preventiva, diversificar el uso de medidas de coerción y penas alternas a la cárcel, adecuar la infraestructura a los estándares internacionales, garantizar la profesionalización y cobertura del personal penitenciario, pues sólo así será posible que el sistema penitenciario cumpla con sus fines.





BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Adolfinia Contreras Cruz y Francisco Fernando Sinay. **Historia de la Policía Nacional de Guatemala 1881-1997**. Guatemala: (s.E.), 2004.
- Archivo Histórico de la Policía. **Del silencio a la memoria, revelaciones del archivo histórico de la policía nacional**. Guatemala: Ed. Foto Publicaciones, 2011.
- Archivo Histórico de la Policía Nacional. **Inspectoría General de la Policía Nacional. 1975-1995**. Guatemala: Ed. Foto Publicaciones, 2011.
- CESARE, Beccaria. **Tratado de los delitos y de las penas**. España: Ed. Neira, 2015
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Situación de los derechos humanos en Guatemala**. Estados Unidos de América. (s.E.), 2017.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Gudiel Álvarez y Otros ("Diario Militar") vs. Guatemala**. Costa Rica: (s.E.), 2012.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso de la "Panel blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala**. Costa Rica: (s.E.), 1998.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú**. Costa Rica: (s.E.), 2004.
- Corte Suprema de Justicia. **Sentencia de Casación**. Guatemala: (s.E.), 2013.
- Dirección General del Sistema Penitenciario. **Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024**. Guatemala: (s.E.), 2015.
- ESCRICHE, Joaquín. **Compendio de los tratados de legislación civil y penal, de Jeremías Bentham**. Madrid: (s.E.), 1839.
- FOUCAULT, Michel. **Vigilar y castigar**. Argentina: Ed. Siglo veintiuno editores, 2002. 2013.
- <http://www.mnpopt.gob.gt/sistema-penitenciario>. 2019 (Consultado: 30 de julio de 2019).
- <http://www.twitter.com/DGSPG/status/1079784188973322241?s=19>. (Consultado: 23 de julio de 2019).
- https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fGTM%2fCO%2f7&Lang=es. 2019 (Consultado: 27 de julio de 2019).



<https://www.prisonstudies.org/country/guatemala>. (Consultado: 4 de julio de 2019).

LÓPEZ, Antonio Martín. Cien años de historia penitenciaria en Guatemala (de la Penitenciaría Central a la Granja Penal de Pavón. Guatemala: (s.E.), 1978.

MONT, Manuel Pineda de. Recopilación de las Leyes de Guatemala. Guatemala: Ed. Imprenta de la Paz, 1869.

ONTZA, Juan. La Política. España: Ed. Mensajero, 1980.

OROZCO, Vincenzo Solombrino. El Ministerio de Gobernación de Guatemala: Historia, legislación, funciones, dependencias, organigramas, cronologías e índices. Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 1977.

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. Informe anual circunstanciado de la situación de los derechos humanos y su resumen ejecutivo. Guatemala: (s.E.), 2019.

Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. Convención Americana sobre Derechos Humanos Comentada. México: (s.E.), 2014.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1985.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos, 1978.

Convención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes. Asamblea General de las Naciones Unidas, Suiza, 1984.

Ley del Régimen Penitenciario. Decreto 33-2006 del Congreso de la República de Guatemala, 2006.

Ley Orgánica de la Policía Nacional. Decreto Presidencial 332. Carlos Castillo Armas, 1955.

Reglamento de la Ley del Régimen Penitenciario. Acuerdo Gubernativo 195-2017, Jimmy Morales Cabrera, 2017.



Reglas Mínimas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes de las Naciones Unidas. Asamblea General de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América, 2015.

Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas. Asamblea General de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América, 2010.