

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE ESTADO EN RELACIÓN A LA REINSERCIÓN
DE LOS ADOLESCENTES SANCIONADOS PRIVADOS DE LIBERTAD DEL CENTRO
JUVENIL DE DETENCIÓN PROVISIONAL –CEJUDEP– LAS GAVIOTAS DE
GUATEMALA DURANTE EL PERIODO 2012-2015**

Tesis

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

PABLO ALEJANDRO XICOL RAMÍREZ

al Conferírsele

el Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

y el título profesional de

POLÍTOLOGO

Guatemala, octubre de 2018

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNÍFICO
Ing. Murphy Olimpo Paiz Recinos

SECRETARIO GENERAL
Arq. Carlos Enrique Valladares Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
VOCAL II:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III:	Licda. Meylin Valeria Montúfar Esquiná
VOCAL IV:	Br. Karla María Morales Divas
VOCAL V:	Br. Rodolfo Ernesto García Hidalgo
SECRETARIA:	Maestra Ana Nineth Burgos Méndez

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

COORDINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
EXAMINADOR:	Lic. Rodolfo Torres Martínez
EXAMINADOR:	Lic. Jose Efraín Pérez Xicará
EXAMINADOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
EXAMINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
SECRETARIA:	Maestra Ana Nineth Burgos Méndez
EXAMINADOR:	Lic. Boris Abelardo Cabrera Cifuentes
EXAMINADORA:	Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
COORDINADOR:	Lic. Werner Enrique Castillo Regalado

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis
(Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de estudiantes
de la Escuela de Ciencia Política)



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, quince de octubre del dos mil dieciocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“Análisis de las Políticas de Estado en relación a la Reinserción de los Adolescentes Sancionados Privados de Libertad del Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- las Gaviotas de Guatemala durante el Período 2012-2015”**, presentada por el (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Director Escuela de Ciencia Política



c.c. archivos
sebm
/10



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día doce de octubre del año dos mil dieciocho, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por Licda. **Cindy Lisbeth Poroj Caraballo**, Lic. **Boris Abelardo Cabrera Cifuentes** y el Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis: **“Análisis de las Políticas de Estado en relación a la Reinserción de los Adolescentes Sancionados Privados de Libertad del Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- las Gaviotas de Guatemala durante el Período 2012-2015”**, presentado por el (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
Coordinador de Carrera

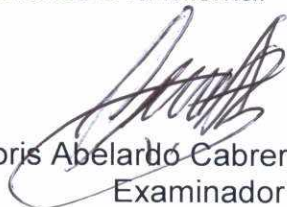


c.c. archivos
sebm
/9



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día diecinueve de septiembre del año dos mil dieciocho, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483** para optar al grado de Licenciado (a) en **Ciencia Política** titulada: **“Análisis de las Políticas de Estado en relación a la Reinserción de los Adolescentes Sancionados Privados de Libertad del Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- las Gaviotas de Guatemala durante el Período 2012-2015”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. **Boris Abelardo Cabrera Cifuentes**, Licda. **Cindy Lisbeth Poroj Caraballo** y el Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Lic. Boris Abelardo Cabrera Cifuentes
Examinador


Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
Examinadora


Lic. Werner Enrique Castillo Regalado
Coordinador de Carrera



c.c. archivos
sebm
/8



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, treinta de agosto del año dos mil dieciocho.

ASUNTO: El (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. (Licda.) **Edgar Roberto Jiménez Ayala**, en su calidad de Asesor, pase al Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado** para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Director en Funciones
Escuela de Ciencia Política



c.c. archivos
sebm
/7

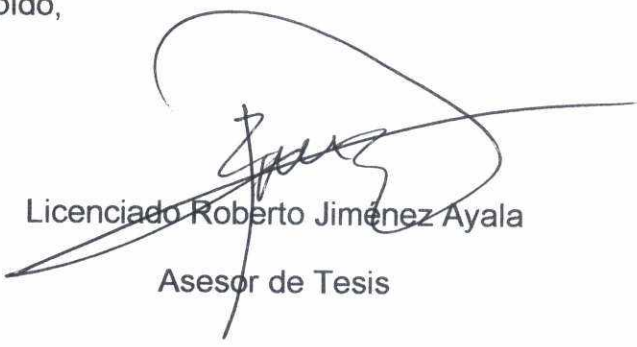
Guatemala 30 de agosto de 2018

Licenciado Henry Dennys Mira
Director
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Licenciado Mira:

De acuerdo a la resolución emitida por esta dirección, tengo a bien informarle que culminé con el proceso de asesoría de tesis, el cual lleva por título: "Análisis de las políticas de estado en relación a la reinserción de los adolescentes sancionados privados de libertad del centro juvenil de detención provisional –CEJUDEP- Las Gaviotas de Guatemala durante el período 2012-2015". El informe final de investigación que corresponde al estudiante José Alejandro Xicol Ramírez cumple con los requisitos establecidos por la Escuela de Ciencia Política, por lo que solicito continuar con el trámite correspondiente.

Atentamente me despido,



Licenciado Roberto Jiménez Ayala

Asesor de Tesis



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, quince de febrero del año dos mil dieciocho.

ASUNTO: El (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, Lic. (Licda.) **Henry Dennys Mira Sandoval**, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Lic. (Licda.) **Edgar Roberto Jiménez Ayala**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/6





Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 12 de febrero de del 2018

Doctor Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“Análisis de las Políticas de Estado en relación a la Reinserción de los Adolescentes Sancionados Privados de Libertad del Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- las Gaviotas de Guatemala durante el Período 2012-2015”**, presentado por el (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483** puede autorizarse como Asesor (a) al (a la) Lic. (Licda.) **Edgar Roberto Jiménez Ayala**.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Coordinador de Carrera

c.c. archivos
sebm
/5





Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, doce de febrero del año dos mil dieciocho.

ASUNTO: El (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador del Área de Metodología, Lic. **Rubén Corado Cartagena**, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera de Ciencia Política, Lic. (Licda.) **Henry Dennys Mira Sandoval**, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/4





Guatemala, 9 de febrero del 2018

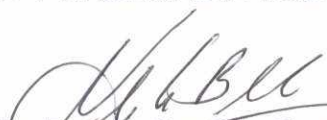
Doctor Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“Análisis de las Políticas de Estado en relación a la Reinserción de los Adolescentes Sancionados Privados de Libertad del Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- las Gaviotas de Guatemala durante el Período 2012-2015”**, presentado por el (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483** quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Lic. Rubén Corado Cartagena
Coordinador del Área de Metodología



c.c. archivos
sebm
/3



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, cinco de febrero del año dos mil dieciocho.

ASUNTO: El (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Lic. (Licda.) **Henry Dennys Mira Sandoval**, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, pase al Lic. **Rubén Corado Cartagena**, Coordinador del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos
sebm
/2





Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 5 de febrero del 2018

Doctor Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Respetable Doctor Palacios:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“Análisis de las Políticas de Estado en relación a la Reinserción de los Adolescentes Sancionados Privados de Libertad del Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- las Gaviotas de Guatemala durante el Período 2012-2015”**, propuesto por el (la) estudiante **Pablo Alejandro Xicol Ramírez**, carné No. **200810483**, puede autorizarse dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Coordinador de Carrera

c.c. archivos
sebm
/1



ACTO QUE DEDICO

- A DIOS:** Por darme la oportunidad de la vida y las circunstancias que me rodean para crecer y aprender.
- A MIS PADRES:** Roberto Antonio Xicol López y Graciela Ivonne Ramírez Galindo, por ser mi modelo a seguir y dotarme de todas las herramientas que estuvieron a su alcance para poder encaminarme en la vida.
- A MIS ABUELOS:** Carlos e Isabel, seguiré yendo a pescar...
- A CAROL BETANCOURT:** Por ser mi amor y compañera de esta vida y la otra, por coincidir en tiempo y espacio y sobre todo el apoyo incondicional que me brindas, Gracias.
- A MIS HERMANOS:** Roberto, Sebastián y Carlos, por estar presentes y recordarme las metas que me he trazado.
- A LA LEALTAD:** Juan López, Mario Acevedo, Carlos Martínez y Alfredo Gallardo, años de amistad y hermandad que seguirán hasta nuestros últimos días.
- EN MEMORIA DE:** Luis Andrés Cuyún Navas, Director de CEJUDEP. Su memoria siempre será recordada.
- A QUIEN INTERESE:** ...

Índice

Introducción	1
Capítulo I: Abordaje Teórico – Metodológico	3
1.1 Aspectos Metodológicos	3
1.1.1 Preguntas Generadoras	6
1.1.2 Objetivos de la investigación	6
1.1.3 Delimitación	7
1.1.4 Tipo de investigación	8
1.1.5 Metodología: Revisión documental y Entrevistas a profundidad	8
1.2 Marco Teórico	9
1.2.1 Aplicación del enfoque teórico del Institucionalismo	9
1.2.2 Aplicación del enfoque de Derechos Humanos	11
1.2.3 La reinserción de adolescentes como política pública y la vinculación con la Ciencia Política	13
Capítulo II: Antecedentes, contexto y abordaje de la reinserción como principio de la prevención de violencia	17
2.1 Antecedentes Documentales	17
2.2 Contexto político: Cómo la reinserción se vuelve política pública en Guatemala	19
2.3 Normas Internacionales y nacionales que consideran la reinserción como un objetivo básico del proceso de justicia penal	25
Capítulo III: Política de Reinserción de adolescentes en conflicto con la Ley Penal en Guatemala	35
3.1 El Sistema de Justicia Penal Juvenil en Guatemala	35
3.1.1 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS)	38
3.2 Cómo funciona la política de reinserción de adolescentes	44
3.3 Análisis de factores institucionales para la Reinserción en CEJUDEP (Gaviotas)	49
3.3.1 Infraestructura física	49
3.3.2 Presupuesto del programa de Reinserción	52
3.3.3 Proceso de adquisiciones	53
3.3.4 Personal, capacidad laboral, técnica y remuneración	53
3.3.5 Uso racional de la fuerza	55
3.3.6 Actividades de los programas de Reinserción	56
3.3.7 Monitoreo y evaluación de resultados	57

3.4 Árbol del Problemas del Centro Gaviotas	58
Capítulo IV: Análisis prospectivo de la Reinserción en Guatemala	61
4.1 El Futuro del Sistema Penal de Jóvenes	61
4.1.1 Infraestructura física.....	62
4.1.2 Presupuesto del programa de Reinserción	62
4.1.3 Personal, capacidad laboral, técnica y remuneración.....	63
4.1.4 Actividades de los programas de Reinserción.....	63
4.1.5 Monitoreo y evaluación de resultado	64
4.2 Escenarios para el futuro de la aplicación del principio de reinserción en Guatemala	65
Conclusiones del análisis de la Política de Reinserción de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal en Guatemala	71
Bibliografía.....	73

Índice de Cuadros y Gráficas

Cuadro 1: Delimitación del Estudio.....	7
Cuadro 2: Instrumentos Legales Internacionales en materia de delincuentes menores.....	28
Cuadro 3: Modificaciones al Reglamento Orgánico de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de Guatemala.....	38
Gráfico 1: Estructura Orgánica de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala.....	42
Gráfico 2: Ejecución presupuestaria de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de Guatemala 2012-2015.....	52
Gráfica 3 Árbol de Problemas de la Reinserción de menores en Guatemala.....	59

Introducción

La violencia e inseguridad en Guatemala es una de las grandes preocupaciones del país, además de ser una de las causas del subdesarrollo y una solicitud en aumento por parte de la sociedad guatemalteca, debe de tratarse como un tema central en el debate nacional a diario, por ser un tema álgido y multifactorial.

Una de las principales tendencias de la violencia es el aumento de la participación de jóvenes en hechos delictivos, esto según estudios se debe a muchas razones, pero se puede entender que la principal razón es la vulnerabilidad social y estructural de la niñez y adolescencia en el país, si tomamos en cuenta, que, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en 2014 la edad mediana de la población en Guatemala era de 17 años (la que divide en dos a la población, una mitad arriba y la otra mitad por debajo), se entiende que la situación es grave y urge tomar acciones para evitar esta tendencia.

La legislación internacional y nacional impone que el principio del sistema penal de jóvenes debe ser la reinserción, ya que, cuando jóvenes se involucran en actos delictivos es porque de alguna manera la sociedad falló en cumplir con los derechos básicos de ese joven o del niño. Por lo tanto, el sistema debe centrarse en reinsertar a los jóvenes en conflicto con la ley penal en la sociedad y darle las herramientas necesarias para ser una persona socialmente productiva y sana.

Esta tesis se centra en la implementación del principio de reinserción en el sistema penal de menores en Guatemala. A través del estudio de los factores institucionales que actúan en el principio de la reinserción en la Secretaría de Bienestar Sociales de la presidencia, y específicamente el Centro Juvenil de Detención Provisional – Las Gaviotas – en los años del 2012 al 2015; periodo en el cual tuve la oportunidad de tener un acercamiento con la institución ya que laboraba en ella.

Para conocer los factores institucionales que mayor incidencia tienen en la política de reinserción de menores se estableció un análisis descriptivo llevando al lector desde el contexto teórico, descrito en el primer capítulo, donde se desarrolla el enfoque de Derechos Humanos para entender el concepto de reinserción y su desarrollo histórico, así como la teoría del Neo institucionalismo para ampliar el entendimiento de cómo se trabajan los análisis en la institucionalidad.

El segundo capítulo explica el desarrollo del contexto internacional y nacional de la reinserción de menores en conflicto con la ley penal, aborda el desarrollo del principio de reinserción y cómo este nace en el seno de organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), y que luego fue adoptado por varios países a nivel mundial, incluyendo Guatemala.

El tercer capítulo desarrolla el análisis institucional de la política pública de reinserción de menores en Guatemala, describiendo su estructura, funcionamiento y procesos. Se analiza los problemas y resultados por cada factor y se concluye con una síntesis y priorización de la problemática.

La tesis concluye en el cuarto capítulo donde se hace un análisis prescriptivo de la situación del sistema penal de menores en el país, comparando información reciente con el análisis realizado en el tercer capítulo, y desde esta perspectiva que depara al futuro del principio de reinserción de menores en el país.

Capítulo I: Abordaje Teórico – Metodológico

En este capítulo se narra la metodología empleada en el desarrollo de la investigación, así como la fundamentación teórica sobre la cual se sustentó la investigación.

1.1 Aspectos Metodológicos

El auge actual del debate en torno al tema del Sistema de Justicia Penal Juvenil se agudizó por el hecho trágico del 9 de marzo del 2017 donde aconteció la muerte de 40 menores en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción, calcinadas por un incendio provocado por las mismas jóvenes.

La situación de vulnerabilidad social y económica de los adolescentes ha sido utilizada por los grupos del crimen organizado para hacer que estos sea parte de actos delictivos, como, por ejemplo, cobro de extorsión, asesinatos, narcomenudeo, entre muchos otros. Esto ha repercutido directamente con el incremento de los jóvenes en conflicto con la ley penal según observación participante dentro del centro Juvenil Gaviotas realizada por mi persona.

Los avances en política pública para manejar el tema de los jóvenes en conflicto con la ley penal en Guatemala han sido consistentes en el tiempo, pero insuficientes para disminuir esta problemática, actualmente la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala (SBS) es el órgano administrativo rector en la materia de reinserción de menores, y alrededor de está existen varias instituciones nacionales e internacionales que se preocupan por los derechos humanos de la niñez y la adolescencia (F, 2013).

Vemos hoy una Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia a cargo de los adolescentes en conflicto con la ley penal, que sobrepasa su presupuesto limitado, ya que solo cuenta con cuatro centros de privación de libertad para menores, en condiciones deplorables con hacinamiento, falta de personal y falta de instalaciones adecuadas al tema. Si le agregamos que existe escases de estudios nacionales respecto a la temática, tanto política como administrativa, podemos encontrarnos con un tema controversial e indispensable de resolver en el corto, mediano y largo plazo.

Por tanto, esta investigación tiene justificación en los programas de reinserción y resocialización de menores en conflicto con la ley penal ya que serán de gran importancia para la sociedad, porque trata de levantar información sobre el sistema actual, y principalmente aborda temáticas de cómo se debe mejorar la aplicación de políticas públicas que permitan que la privación de libertad no se haga efectiva y rescatar a la adolescencia de nuestro país. Ya que de seguir en el curso en el cual nos mantenemos, Guatemala tendrá más de una generación perdida en las manos de la delincuencia y el crimen organizado.

Para terminar, académicamente la importancia de esta investigación es dotar de la información necesaria a las instituciones que velan por la privación de libertad, para optimizar y priorizar los factores que limitan la correcta reinserción de los adolescentes a la sociedad, generando conocimientos científicos para aportar en esta problemática.

El planteamiento del problema se basa en definir si existen aspectos o circunstancias en la administración pública que influyan sobre la reinserción de adolescentes en conflicto con la ley penal.

El índice de paz global, 2016, Guatemala ocupa el lugar número 117 en el nivel de paz y rango de violencia (Paz Global, 2016). Esto nos deja ver la gran magnitud del problema para la percepción de los guatemaltecos y de otros países. Esta estadística es un reflejo de cómo está la sociedad en conflicto, que varía desde muchas aristas entre ellas, la falta de planificación familiar, la falta de oportunidades laborales y la escasa presencia del Estado en programas sociales entre otras.

El auge de la violencia en nuestro país, es reflejo de una serie de condiciones que no se tomaron en cuenta en su momento. Las acciones actuales que se pretenden son débiles; ya que se espera a que pasen las novedades y los desastres para activar protocolos de seguridad para solventar la novedad en el momento además de ser poco eficientes ante el incremento de este fenómeno social (propuestas como la pena de muerte, aumento de penas, entre otras), la falta de seguridad y la poca capacidad que ha demostrado el Estado de Guatemala para detener o disminuir la violencia es evidente.

Actualmente, la población se ha vuelto cada vez más eufórica, haciendo que la violencia se contrarreste con violencia, con linchamientos, lapidaciones, asesinatos en defensa propia y críticas desbordadas a través de redes sociales.

Como evidencia de estas reacciones violentas se tiene las declaraciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos afirmando que “en 1996, 47 personas fallecieron o resultaron heridas por linchamientos; en el año 2000 se registraron 115 víctimas, mientras que para octubre de 2011 se alcanzó ya el número sin precedentes de 234 víctimas, y esto sigue en aumento” (AFP, 2011).

La relación que tiene la violencia con la adolescencia es muy sencilla; ya que, en el marco jurídico de Guatemala, específicamente el Código Penal, estipula que la condena por un asesinato es de 15 a 50 años, pero en el caso de los menores de edad, según la ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (ley PINA), la sanción para un menor de edad es de hasta 6 años. Por lo que los grupos criminales empezaron un “reclutamiento” de menores de edad para no comprometer las estructuras importantes en estos grupos, poniendo a los menores a delinquir (García Ocanto, 2010), como evidencia tenemos que en Guatemala se registró en el primer trimestre de 2014 un total de 588 casos de menores juzgados por diversos delitos, un 26 por ciento más que los 465 admitidos en el mismo período de 2013 (EFE, 2014).

Al ver estos índices de violencia en el país, cualquiera puede pensar que existe un deficiente marco legal o una incapacidad institucional alarmante para combatir esta problemática, se puede decir que Guatemala es un lugar propicio para el cultivo de menores criminales, situación que está siendo aprovechado por la delincuencia en nuestro país.

Para 2014 en Guatemala había 1,079 privados de libertad según la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia de la República (Sierra, Aproximación al sistema de justicia penal juvenil en Guatemala, 2017, pág. 2). Siguiendo una tendencia al alza para los menores de edad, situación que difiere de las intenciones del sistema de justicia penal juvenil que propone la Ley PINA, pero ¿si por norma jurídica la privación de la libertad debe ser la excepción y no la norma, que debería de estar haciendo el Estado para disminuir este fenómeno?

La premisa inicial de la investigación es que el Estado debe romper con los factores sociales que propician a los menores criminales, pero ¿Qué factores sociales tienen los menores de edad actualmente que es cultivo para aumentar la criminalidad? ¿Qué capacidades tiene la institucionalidad de Guatemala para reinserir menores a la sociedad, según lo dicta la mayoría de tratados internacionales en la materia?

¿Qué procesos se generan dentro de un centro de privación de libertad que pueden apoyar a encaminar los procesos de reinserción?, ¿Las medidas socioeducativas son las correctas? ¿Qué experiencias ha habido en este tema que pueda mejorar las capacidades institucionales?, este tipo de preguntas son necesarias para replantearnos un modelo en el cual el sistema sea capaz de devolverle ciudadanos proactivos y capacitados a la sociedad, además de alejarlos del círculo de la violencia para que puedan ser agentes de cambio y así dar un paso muy importante para la sociedad.

La idea generadora del estudio es ¿Qué factores institucionales influyen en la reinserción de un menor en conflicto con la ley penal sea más eficiente para devolverle ciudadanos proactivos y capacitados a la sociedad, además de alejarlos del círculo de la violencia?

Es por ello que se plantea analizar los factores a través de los indicadores de resultado que tuvieron los programas de reinserción de los privados de libertad menores de edad del centro juvenil de detención provisional-Gaviotas- manejado por la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia.

1.1.1 Preguntas Generadoras

1. ¿De dónde surge la teoría que sustenta la reinserción como fundamento del Sistema Penal de Menores y cómo se introduce a Guatemala?
2. ¿Cómo se abordan los procesos de reinserción de adolescentes en conflicto con la ley penal en Guatemala?
3. ¿Qué factores institucionales favorecen la reincidencia de menores en actos delictivos, que crea el círculo de la violencia?
4. ¿Qué recomendaciones se pueden hacer para mejorar el modelo de gestión estatal de jóvenes en conflicto con la ley penal en Guatemala, según la experiencia de la Secretaria de Bienestar Social?

1.1.2 Objetivos de la investigación

La presente tesis se centra en conocer y analizar la implementación del principio de reinserción en el sistema penal de menores en Guatemala.

Como objetivo general del estudio se estableció:

- *Evaluar los factores institucionales que más influyen en la adecuada reinserción de adolescentes en conflicto con la ley penal en el Centro Juvenil de Detención Provisional CEJUDEP, GAVIOTAS, de la ciudad de Guatemala en el periodo de 2012 al 2015.*

Además, se establecieron dos objetivos específicos: A) Identificar los factores que influyen en la reincidencia en actos delictivos de los menores en Centro Juvenil de Detención Provisional CEJUDEP, GAVIOTAS. B) Establecer recomendaciones institucionales concretas a la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala para mejorar la reinserción de menores en conflicto con la ley penal.

1.1.3 Delimitación

Cuadro 1
Delimitación del Estudio

Ámbito geográfico	Ciudad de Guatemala, Guatemala. Centro Juvenil de Detención Provisional CEJUDEP, GAVIOTAS.
Ámbito temporal	El período comprendido entre 2012 – 2015.
Unidades de análisis	1. Grupo objetivo: Adolescentes entre 13 -18 años en conflicto con la ley penal. 2. Fundamentos legales: Ley Pina. 3. Programas de reinserción (acuerdo gubernativo 100-2014): 1) Programa de Medidas Socioeducativas. 2) Programa de Previsión Terciaria. 3) Programa de Centros de Privación de Libertad. <i>Serie de factores que se relacionan con las variables de la teoría:</i> I. Presupuesto de programa. II. Proceso de compras y contrataciones. III. Capacidad técnica del personal. IV. Uso racional de la fuerza. V. Actividades educativas y de capacitación. VI. Monitoreo y evaluación de resultados. VII. Procesos de rendición de cuentas y transparencia.

1.1.4 Tipo de investigación

La investigación es de tipo explicativa ya que describe el Sistema de Justicia Penal juvenil en Guatemala, determina la estructura de la política pública de reinserción de menores, su aplicación en el Centro de Detención las GAVIOTAS y encuentra los puntos fuertes y débiles de la aplicación de esa política en este lugar.

1.1.5 Metodología: Revisión documental y Entrevistas a profundidad

Esta investigación tiene un enfoque metodológico mixto (cualitativo y cuantitativo), ya que incluyó un análisis de los indicadores manejados por las autoridades y además una entrevista para conocer las percepciones de autoridades administrativas de la política de reinserción de menores.

La primera parte se realizó con revisión documental, que permitió recolectar y analizar la información acerca de:

1. Estudios internacionales que fundamentan el marco lógico de los programas de reinserción de la Secretaria de Bienestar Social.
2. Información otorgada por los procesos de acceso a información pública que se generó de la puesta en práctica de los programas de reinserción: 1) Programa de Medidas Socioeducativas. 2) Programa de Previsión Terciaria. 3) Programa de Centros de Privación de Libertad. En este caso se usó las bases de datos que se obtuvieron de la Secretaria de Bienestar Social y de algunos otros documentos de entidades internacionales.

Posterior a la recolección de información, se hizo un análisis para comprobar que información era necesaria para establecer relaciones causales de los factores de la política de reinserción de adolescentes. Después se realizaron cuatro entrevistas a profundidad a actores clave que laboraron dentro de la SBS en el periodo de estudio y que además tuvieron a su cargo el área de adolescentes en conflicto con la ley penal del Centro de Detención GAVIOTAS.

El procesamiento de datos de las entrevistas se realizó bajo el método de inducción analítica, a través del cuadro de vaciado de información (adjunto el cuadro en los anexos), donde se revisó la información obtenida en las entrevistas realizadas, resaltando la percepción de la experiencia de los entrevistados.

Posteriormente al vaciado de información, se cruzó esta información con reportes de prensa y artículos de opinión del periodo de estudio, para corroborar aseveraciones realizadas por los entrevistados y para poder concluir en el análisis de la política de reinserción de adolescentes en Guatemala.

Del procesamiento de la información se logró realizar un árbol de problemas sobre la implementación de la Política de Reinserción de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal en Guatemala, esto ayudo para realizar los análisis prospectivos debido a las relaciones de causas y efectos en dicha problemática.

1.2 Marco Teórico

1.2.1 Aplicación del enfoque teórico del Institucionalismo

Este estudio emprende el enfoque teórico del Institucionalismo, esté marca su centro de atención en “las reglas, los procedimientos y las organizaciones formales del sistema político, y cuyos referentes de fundamentación están dados básicamente por la Filosofía, el Derecho y la Historia” (Peñas Felizzola, 2010, pág. 2)

El Institucionalismo, “centra su atención en el deber ser del Estado, su elemento de estudio es la institución, de cuyo análisis se esperaba conocer la efectividad de su funcionamiento en el proceso regulatorio de la conducta de los ciudadanos” (Peñas Felizzola, 2010, pág. 3).

Hoy día, se reconocen tres corrientes de institucionalismo: el constitucionalismo, la ciencia de la administración y el nuevo institucionalismo, que tiene como referentes a James March y Johan Olsen (Peñas Felizzola, 2010).

El nuevo Institucionalismo se basa en el entendimiento que “la política depende de la economía y la sociedad”, por lo que prescribe que “sociedad, Estado y diseños normativos tiene una mutua dependencia, generando interacciones que se afectan tanto por la actuación de los actores como por las limitaciones impuestas por las reglas y dispositivos constitucionales a las que éstos se ven sometidos” (Laso, et. al, 2007).

Este estudio se enfoca concretamente en la corriente del nuevo Institucionalismo, según Peñas Felizzola éste enfoque se diferencia por tres elementos centrales:

- El primero de ellos se relaciona con la relativa autonomía de las instituciones políticas, es decir, trascienden más allá de la sola representación de las fuerzas sociales, para posicionarse como actores políticos, como decisores cuya injerencia actúa en una doble vía Estado-Instituciones.
- El segundo elemento responde a la complejidad causal y las posibilidades de ineficiencia en la historia política, lo que pone en evidencia un cuestionamiento hacia la creencia de una eficiencia histórica.
- El tercer rasgo de este nuevo Institucionalismo consistía en la importancia atribuida a la acción simbólica en el proceso de interpretación y significación de la política” (2010).

El enfoque del Nuevo Institucionalismo, al igual que el Institucionalismo clásico, “pretenden conocer y profundizar en temas tales como las reglas, procedimientos y organizaciones formales de un sistema de gobierno (...) y pretende explicar, por una parte, la relación entre la estructura y la democracia y, por otra, de qué modo las reglas, procedimientos y organizaciones formales determinan o no el comportamiento político” (Peñas Felizzola, 2010, pág. 6), aunque se le introducen cambios como la necesidad de complementar los análisis institucionales con técnicas tales como las estadísticas y las narrativas (Peñas Felizzola, 2010).

A la luz de este enfoque teórico, se articuló la adquisición de conocimiento para conocer y profundizar las reglas, procedimientos y organizaciones de la reinserción de jóvenes en conflicto con la ley penal en Guatemala, ya que según la teoría Neo Institucionalista así se pretende explicar los resultados y desafíos que tienen los factores institucionales dentro del tema de la reinserción de menores.

Este enfoque le dio la estructura al documento y facilitó la captación de información en las unidades de análisis para entender la política: Reglas y organizaciones, ubicadas en el capítulo II de la tesis, Procedimientos, ubicadas en el capítulo III.

1.2.2 Aplicación del enfoque de Derechos Humanos

En este punto, la investigación se encuadra en el enfoque de Derechos Humanos, este enfoque se entiende como el marco de referencia que puede darle sustento y orientación al cumplimiento de las obligaciones del Estado, este marco ha sido impulsado por el andamiaje institucional internacional de la Organización de Naciones Unidas, iniciando con la Declaración Universal de Derechos Humanos, y desde la reforma de 1997 se ha impulsado un Sistema Internacional de Derechos Humanos que contempla la incorporación del enfoque de Derechos Humanos en todas las actividades y programas de los Estados miembros (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010).

Los derechos concretamente se puede definir como valores no negociables que representan un producto social o histórico derivado de las luchas sociales (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010, pág. 54).

Los Derechos Humanos ha tenido un desarrollo histórico, en una primera etapa los Derechos Humanos eran concebidos como libertades negativas, esto quiere decir que estaban orientados hacia la imposición de límites y obligaciones a los Estados, con la idea de evitar la reedición de las violaciones sistemáticas (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010).

Pero debido al desarrollo de los Derechos Universales prosperó la idea de las libertades positivas, esto quiere decir que ahora no basta con que el Estado reconozca que debe abstenerse de realizar ciertas acciones contra sus ciudadanos, sino también el Estado está obligado a trabajar en aras de permitir la plena realización de los derechos.

También, en el desarrollo histórico, los derechos positivos han sido ampliados desde la antigua concepción de los derechos clásicos (básicamente civiles y políticos) a una amplia variedad que, además de los anteriores, incluye otros de naturaleza económica, social, cultural y ambiental (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010, pág. 54).

Entonces, el enfoque de Derechos Humanos se puede definir como la discusión jurídica y los esfuerzos por traducir las normas internacionales de derechos humanos en acciones de política institucional y de control social (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010, pág. 57).

En conclusión, el principal objetivo del enfoque de Derechos Humanos es contribuir en la elaboración de políticas que generen avances en la realización progresiva de los

derechos humanos. Esto dista de los enfoques tradicionales fundamentados en las necesidades, que sólo buscaban satisfacer ciertas necesidades, que no son universales, que pueden priorizarse y que no conllevan obligaciones estatales exigibles por la ciudadanía (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010, pág. 58).

Por su puesto, esto es un excelente desarrollo teórico que dista de ser realidad. Según Giménez Mercado (2010) las brechas sociales que marcan la desigualdad y la exclusión han impedido el ejercicio pleno de los derechos humanos por el conjunto de la población, y en especial, por los sectores más pobres y vulnerables, como lo son los jóvenes.

En Guatemala, como en muchas otras partes, las políticas públicas no han logrado incluir el lenguaje y la lógica de los derechos. Describe Giménez Mercado (2010) la evidencia parece mostrar que la baja institucionalidad que caracteriza a los países latinoamericanos, y que se manifiesta a través de la poca transparencia en la gestión pública, el clientelismo político y la ausencia de mecanismos de participación y de rendición de cuentas, no permite el desarrollo de puntos de encuentro y vinculación entre las políticas públicas y los derechos humanos.

Este conjunto de desafíos sociopolíticos, técnicos y prácticos plantea la necesidad de avanzar desde enunciados éticos, plasmados en instrumentos jurídicos que reconocen los derechos y sus titulares, hacia políticas públicas con influencia real sobre el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Los aportes del enfoque no constituyen una receta que en mayor o menor medida genera resultados exitosos al aplicarse. La realidad de cada país, región, provincia, municipio, ciudad, etc., determinará los esfuerzos a seguir y las estrategias a implementar (Giménez Mercado & Valente Adarme, 2010, pág. 75). Como se estableció en este apartado, el enfoque de Derechos Humanos se trata de un marco referencial que adquirirá diversos matices en la medida en que las distintas situaciones lo ameriten.

En otras palabras, los Derechos Humanos son los principios que estructuran las reglas y los procedimientos de las organizaciones estatales no solo a nivel nacional sino también a nivel internacional, y el principio de reinserción nace justamente del desarrollo de Derechos Humanos y lo que se busca en esta investigación es analizar en base al enfoque de Derechos Humanos como se ha aplicado este derecho de la juventud.

1.2.3 La reinserción de adolescentes como política pública y la vinculación con la Ciencia Política

Actualmente no se tiene una única definición y objeto de estudio dentro de la disciplina de Ciencia Política, la gran mayoría de concepciones giran en torno a la noción de poder.

Las relaciones de poder configuran la política, estas se pueden producir ya sea entre individuos, grupos sociales, entre Estados o a través de organizaciones supranacionales.

El concepto de política dentro de la disciplina de la Ciencia Política tiene distintas acepciones, parte de ese concepto es determinar por quién y cómo se toman las decisiones y de qué manera se adoptan.

Por eso José Cazorla explica en su Manual de Introducción a la Ciencia Política (2008) que es preciso contemplar los sistemas políticos como entidades completas que se interrelacionan con sus respectivos entornos. Dicho de otro modo, los fenómenos políticos no se producen en el vacío, sino en el marco de una sociedad concreta.

Otra parte del concepto de política es la existencia de conflictos sociales y de los intentos para sofocarlos o para regularlos derivado de las relaciones de poder, de ahí la relación de la Ciencia Política con este análisis sobre la política de reinserción de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Ya que el análisis de la política pública de reinserción de adolescentes en conflicto con la ley penal de Guatemala implica relacionar cursos de acción, posiciones, actitudes y decisiones políticas en situaciones de competencia política poniendo particular énfasis en los fines, los medios, los valores y las prácticas, para poder comprender y discernir acerca de la aplicación del principio de reinserción en el sistema penal de menores.

El análisis de políticas contribuye al poder produciendo conocimiento acerca y durante el proceso de generación de las mismas, así como, determina cuál de las diversas alternativas públicas o políticas de gobierno serán las que mejor logren un determinado conjunto de objetivos o bien disminuir o resolver problemas sociales, económicos o políticos.

A continuación, se presenta como se articuló dentro de la Ciencia Política el tema de la reinserción de menores en conflicto con la ley penal en Guatemala, incluyendo la teoría Neo institucionalista y el Enfoque de Derechos Humanos que le dan estructura lógica al análisis:

Segundo capítulo “Reinserción, concepción y articulación internacional del tema”: El Neo Institucionalismo dio marco para la estructura internacional de las Naciones Unidas que impulsó el principio de reinserción de menores en conflicto con la ley penal en Guatemala. La fundamentación teórica de este principio básicamente se desarrolló a nivel internacional y por el enfoque de Derechos Humanos que asume Guatemala, a través de su constitución, está obligada a cumplir y aplicar este principio.

Según el ordenamiento legal de Guatemala el principio de reinserción ya se articuló en leyes, instituciones y procedimientos. Pero para tener el entendimiento del concepto reinserción y su aplicación en Guatemala se tuvo que documentar la teoría a partir de los documentos realizados desde organizaciones de derechos humanos de la niñez y adolescencia internacionales.

También en el segundo capítulo se desarrolló el “Papel del Estado dentro de la Reinserción de menores”: La concepción de la reinserción, en base a lo que establece el Neo Institucionalismo, se estructura en las organizaciones, sus normas y procedimientos del Estado Guatemalteco, el enfoque de Derechos Humanos da el marco conceptual-legal de cómo debería de funcionar el principio de reinserción, pero solo a través del análisis de la aplicación de los lineamientos jurídicos y operativos se puede entender el papel del Estado en el sistema penal de menores y las organizaciones de derechos humanos de la niñez de Guatemala.

Tercer capítulo “Estructura del sistema penal de menores”: Este apartado no solo se centra en conocer las instituciones y su organización, el principio de este apartado es estructurar los flujos de información para conocer las debilidades institucionales.

Aunque hay estudios de derecho comparado sobre el tema, para este estudio se prefirió enfatizar los estudios nacionales sobre la estructura y contexto del sistema penal de menores que se abordará a detalle en el tercer capítulo.

También, en el tercer capítulo se describió la “Política pública de Reinserción de menores en conflicto con la ley penal”: Para analizar la reinserción en Guatemala, según el enfoque del Neo Institucionalismo y el enfoque de Derechos Humanos, se tuvo que reconstruir la normativa y estructurarlos con los procedimientos de las organizaciones formales que determinan el comportamiento político.

Con ese conocimiento ya se pudo concluir acerca de la aplicación del principio de reinserción de menores en conflicto con la ley penal, así como dar recomendaciones sobre el tema. También ampliar el debate actual y a futuro sobre la problemática del sistema penal de jóvenes en Guatemala.

Capítulo II: Antecedentes, contexto y abordaje de la reinserción como principio de la prevención de violencia

Este capítulo describe a la reinserción como principio para luego exponer cómo erradicar la reincidencia de delincuentes menores de edad a través de programas estatales de reinserción y resocialización, y desarrolla los instrumentos legales internacionales y nacionales que dan sustento al tema, con el enfoque institucionalista en mente de que las reglas, procedimientos y organizaciones formales determinan o no el comportamiento político del Estado.

Antes de iniciar con el desarrollo del tema de la Reinserción a nivel internacional y nacional, se desarrolló los antecedentes documentales del tema que dieron insumos para este estudio.

2.1 Antecedentes Documentales

El proceso de documentación da inicio con la resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Que contienen las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), este documento fue el punto de partida de la revisión bibliográfica.

Este tema también se ha estudiado e indagado a nivel latinoamericano, dentro de las investigaciones que se tomaron como base están:

“Derechos Humanos, Niñez y Adolescencia” de Ludwing Guendel, Manuel Barahona y Eduardo Bustelo, de 2005, publicado en el Cuaderno de Ciencias Sociales 138 de FLACSO, Costa Rica. Es un estudio de fundamentación teórica de todo el paradigma de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia, esta fue la principal fuente de conceptos que articulan los aspectos legales de la reinserción.

El artículo “Nuevo sistema de justicia Penal para Adolescentes” de Gonzalo Berrios Díaz, publicado en 2005 en la Revista de Estudios en Justicia, Chile. De este documento se tomaron ideas sobre las directrices que debe llevar un modelo de justicia penal para menores.

“Estrategias para la Reinserción Social de jóvenes en conflicto con la ley” de S, L. García Ocantó publicado en 2010, en la Universidad Nacional de Cuyo – Argentina. En este documento también se describe lo que debería de contener y trabajar un sistema de justicia penal adolescente en base al enfoque de derechos humanos, del cual se sacaron ideas para el análisis y estructura del documento.

“La reinserción socio familiar de los adolescentes en conflicto con la ley: de la situación actual hacia una propuesta de intervención” de Elena Azaola en 2014, Citado por el Instituto de Justicia Procesal Penal, Informe sobre la justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal en México, Fondo Canadá.

En Guatemala se pudo encontrar algunos estudios sobre la temática del sistema judicial comparados en el marco jurídico, en derechos humanos de la niñez, sobresale las publicaciones de UNICEF respecto al tema, aunque no son recientes, y las visitas de OACNUDH, cuya visita en el año 2014, los que sí fueron utilizados para estructurar los factores de la política pública de reinserción en Guatemala, son:

“Observatorio de Justicia Penal Juvenil en Guatemala” elaborado en 2011 por María Antonieta Cordon, Mario Ávalos Quispal, Luis Ramírez García, Jorge Joaquín Hernández para el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. Es una revisión completa del sistema de justicia penal juvenil y contiene estadísticas hasta 2011. Este estudio fue una de las bases para la realización de entrevistas ya que fue utilizado como línea base para estructura el periodo de estudio de la presente tesis 2012 – 2015.

El Sistema Penitenciario Guatemalteco – un diagnóstico. Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2012 – 2020. Publicado en 2011 por el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), elaborado por Corinne Dedik. Al igual que el estudio anterior, fue utilizado para sacar datos iniciales de 2011 y 2012 para articular la estructura de la política pública de reinserción y para constatar la información dada por las entrevistas.

También, se consultaron otros tipos de investigaciones en el tema de reinserción, por ejemplo, respecto al marco jurídico, la aplicabilidad de la ley y derechos humanos. Se consultó la tesis presentada en la facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, de Orozco Barrios del 2013, para obtener ciertos datos estadísticos.

2.2 Contexto político: Cómo la reinserción se vuelve política pública en Guatemala

El Estado de Guatemala según la constitución vigente está organizado para garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona (artículo 2).

Esto fundamenta que una de las principales preocupaciones estatales es afrontar todas las causas de muerte, inseguridad y subdesarrollo dentro del territorio.

Dentro de las principales causas de muerte, subdesarrollo e inseguridad encontramos a la violencia, en todas sus dimensiones: “1) violencia interpersonal (por ejemplo, violencia juvenil, violencia en la pareja, maltrato de menores y ancianos y violencia sexual); 2) violencia colectiva (por ejemplo, guerras y otras formas de conflictos armados)”. (World Health Organization, 2012)

En conjunto, la violencia es una de las principales causas de muerte en todo el mundo, “principalmente en la población entre 15 a 44 años de edad, actualmente mueren por esta causa más de 1,5 millones de personas cada año, y muchas más padecen lesiones no mortales y secuelas crónicas sin lesiones físicas como resultado de los intentos de suicidio y otros actos violentos” (World Health Organization, 2012).

Es justamente este carácter violento algo que siempre ha formado parte de la experiencia humana, siendo entonces una de las principales preocupaciones del Estado. En Guatemala la situación de violencia esta agudizada, por poner un ejemplo, la PNC reportó en 2015 un total de 4,778 homicidios registrados, aunque el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) reportó cinco mil 718 necropsias por hechos violentos ese mismo año (Palala, 2016).

Según estudios de la Organización Mundial de la Salud (OMS) la violencia si se puede prevenir, “este no es un dogma de fe, sino una afirmación fundamentada en datos científicos” (Krug, 2002).

“A pesar de que la violencia siempre ha estado presente, el mundo no tiene que aceptarla como una parte inevitable de la condición humana. Siempre ha habido violencia, pero también siempre han surgido sistemas —religiosos, filosóficos, jurídicos y comunales— para prevenirla o limitar su aparición. Ninguno ha sido completamente exitoso, pero todos han aportado algo a la disminución de este rasgo distintivo de la civilización.” (Krug, 2002)

Según la evidencia que expone la OMS, hay un conjunto de siete orientaciones basadas en revisiones rigurosas de la bibliografía que analiza las pruebas científicas sobre la eficacia de las intervenciones dirigidas a prevenir la violencia interpersonal y la autoinfligida, estas son: “1) Desarrollar relaciones sanas, estables y estimulantes entre los niños y sus padres o cuidadores; 2. Desarrollar habilidades para la vida en los niños y los adolescentes; 3. Reducir la disponibilidad y el consumo nocivo de alcohol; 4. Restringir el acceso a las armas de fuego, las armas blancas y los plaguicidas; 5. Fomentar la igualdad en materia de género para prevenir la violencia contra la mujer; 6. Cambiar las normas sociales y culturales que propician la violencia; 7. Establecer programas de identificación, atención y apoyo a las víctimas. Cada orientación se centra en una estrategia general de prevención de la violencia” (World Health Organization, 2012).

Existen dos tipos de sistemas que manejan los Estados para la prevención de violencia, que se diferencia a partir del acto delictivo: 1) *Etapas pre acto delictivo*, es el abordaje de la prevención de la violencia en la primera infancia y adolescencia, a través de detectar conductas violentas tempranas y desarrollando capacidades sociales para erradicar esas conductas, casi siempre se maneja en la etapas iniciales escolares o de socialización de los niños y adolescentes; 2) *Etapas post acto delictivo*, es el abordaje de la reincidencia, resocialización y reintegración social de las personas en conflicto con la ley penal para evitar que vuelvan a delinquir.

Entonces la reincidencia y la reintegración social de delincuentes es un tema clave para cualquier sistema de justicia penal y para el fortalecimiento del imperio de la ley.

La Reinserción como principio del sistema de justicia penal juvenil y adultos, contiene una serie de conceptos clave que contribuyen a la seguridad pública, deber fundamental del Estado de Guatemala (artículo 2 de la Constitución de la República).

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) una de las características recurrentes en el perfil de los delincuentes a nivel mundial, es que confrontan problemas de adaptación social importantes, “que pueden incluir estigmatización y ostracismo familiar y comunitario, y el consiguiente impacto negativo sobre su capacidad para encontrar empleo o vivienda, regresar a la educación formal o crear o re-crear su capital individual y social” (2013).

A menos que reciban ayuda para confrontar estos problemas, con frecuencia se ven atrapados en un ciclo de integración social fallida, re-delincuencia, recaída y rechazo social (UNODC, 2013).

Cuando se habla de integración social se refiere al proceso de integrarse social y psicológicamente en el entorno social a una persona (Krug, 2002).

Es indudable que es un papel indispensable facilitar el proceso de reinserción o desempeñar un papel activo en la rehabilitación de los delincuentes.

Pero en el caso de los delincuentes para que exista una adecuada integración social se debe prevenir la reincidencia (re-delincuencia), que se refiere a si una persona que es objeto de una intervención judicial penal (pena) delinque o no delinque después. A nivel del individuo, la reincidencia se previene cuando el delincuente desiste (por su voluntad) de cometer delitos (UNODC, 2013).

Al hecho que se logra cuando los delincuentes abandonan sus actividades delictivas y viven su vida sin cometer otros delitos se le conoce como desistimiento, que puede ser a través de una intervención de los organismos de justicia penal o por decisión propia del delincuente.

Entonces el objetivo de cualquier programa de reinserción a nivel mundial, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, es justamente lograr desistimiento en los delincuentes, usualmente se logra después de un cierto período de tiempo (2013).

Hay una cantidad de factores asociados con el desistimiento del delito. Los ejemplos de tales factores son la adquisición de nuevas destrezas, empleos a tiempo complete, convivencia con otra persona o establecer una familia (especialmente para las mujeres).

Los cambios en las circunstancias familiares y de trabajo son factores claves para registrar el desistimiento. Sin embargo, es difícil especificar la relación causal entre estos factores y la ausencia de una conducta delictiva en el individuo.

En los campos de prevención del delito y justicia penal, en donde se usa desistimiento con frecuencia, “el término se refiere más específicamente a las diversas formas de intervención y programas individuales para evitar que se vean involucrados en conductas delictivas o, para aquellos que ya están en conflicto con la ley, para reducir la probabilidad de que vuelvan a delinquir” (UNODC, 2013).

El concepto de desistimiento en su uso práctico o en programas se enfatiza en el cambio a largo plazo, por sobre el control a corto plazo, reconociendo que es improbable que ese progreso sea directo o continuo (UNODC, 2013).

Esto se traduce en política pública que el fin institucional de la reinserción es modificar el actuar de las personas en conflicto con la ley penal, para que ellos desestimen delinquir y deseen modificar hábitos de vida

Desistimiento entonces es término que aplica a la acción del delincuente de dejar de delinquir, esto quiere decir que los programas de reinserción social buscan el desistimiento, evitar que los delincuentes repitan por su voluntad.

Los programas de desistimiento se concentran en apoyar a los delincuentes para verse a sí mismos de una manera nueva y más positiva, con esperanza de futuro. Este enfoque asume que la reintegración social exitosa de un delincuente yace en una combinación de motivación y capital humano y social.

Los factores que actualmente son relacionados a la reintegración social o reincidencia son: 1) Capital humano; 2) Capital Social; y 3) Motivación.

Capital humano se refiere en parte a la capacidad del individuo para efectuar cambios y alcanzar metas. Como inversiones que realizan las personas con el fin de incrementar su eficiencia productiva y sus ingresos (Gil-Lacruz, 2015).

El capital social es la habilidad de las personas para trabajar juntas en grupos, y de las organizaciones para conseguir propósitos comunes, esto incluye factores tales como el trabajo en equipo, familia u otras relaciones personales que apoya esa habilidad (Gil-Lacruz, 2015).

En cuanto al tema de prevención de la violencia, cualquier intervención que haga el Estado para evitar que una persona cometa un delito estaría incompleta sino se vela por evitar que los que comentan este flagelo vuelva a reincidir.

Este tema del desistimiento se trabaja a nivel internacional según la *Guía de Introducción para la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes* de la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC):

“Una estrategia completa obviamente debe tener en cuenta el hecho de que la seguridad pública se ve afectada por una gran cantidad de delitos cometidos por individuos que ya han confrontado penas pero que todavía no han desistido del delito. Sin intervenciones eficaces la reincidencia sigue siendo probable. Muchos delincuentes, incluso después de un período de prisión, no se reintegran a la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley. Es por eso que se requieren urgentemente programas de integración o reintegración social, dado que son los medios esenciales para prevenir la reincidencia y aumentar la seguridad pública, que son dos objetivos de política social muy importantes en todos los países” (2013).

Entonces las intervenciones son conocidas como programas de reintegración social, son intervenciones diseñadas para ayudar a los delincuentes que han sido ubicados en una institución, tales como un reformatorio, un centro de detención o una prisión, institución de salud mental o centro residencial para el tratamiento de drogas.

Los programas varían mucho de país a país, incluso dentro de regiones específicas de cada país, pero regularmente incluyen rehabilitación, educación y programas previos a la puesta en libertad ofrecidos en la prisión, como así también las intervenciones de libertad condicional y de asistencia posterior a la liberación.

Para ejemplificar, se proponen los siguientes casos de éxito en cuanto al tema de programas de reinserción de privados de libertad (UNODC, 2013):

En los Estados Unidos de América, el programa federal “segunda oportunidad” tiene por objeto empoderar a las autoridades locales y a las comunidades para abordar el problema de la reintegración de delincuentes.

En China, la Oficina de Reintegración de Delincuentes fue creada paralelamente al desarrollo de la capacidad de corrección comunitaria a diversos niveles.

En Canadá, los servicios de corrección comunitaria a nivel provincial y nacional vienen existiendo desde hace muchos años y han comprometido a las comunidades y a otros organismos gubernamentales en esfuerzos para prevenir la reincidencia al facilitar la reintegración de los delincuentes.

En Australia, los programas de administración de la reinserción de los delincuentes han sido parte del proceso penitenciario por muchos años.

En Singapur, se está desarrollando una nueva función de “oficial de reintegración” dentro del servicio penitenciario mismo con el mandato de trabajar de cerca con las organizaciones basadas en la comunidad.

La Asociación de Funcionarios a Cargo de la Libertad condicional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha adoptado la siguiente definición de “programa de reasentamiento”:

“Un proceso sistemático basado en pruebas, por el cual se actúa para trabajar con el delincuente, sea como prisionero o ya en libertad, de modo que las comunidades queden mejor protegidas del daño y se reduzca significativamente la re-delinuencia. Incluye la totalidad del trabajo con los prisioneros, sus familias y convivientes, en asociación con organizaciones reglamentarias y voluntarias.” (UNODC, 2013)

En general, hay dos categorías principales de programas de reintegración social: (a) programas e intervenciones ofrecidos en el medio institucional mismo, con anterioridad a la puesta en libertad de los delincuentes, para ayudarles a resolver problemas, tratar con los factores de riesgo asociados con su conducta delictiva y adquirir la destreza necesaria para vivir una vida respetuosa de la ley y autosuficiente, como así también prepararles para su liberación y reinserción dentro de la sociedad; y (b) programas de base comunitaria, que a veces son parte de un esquema de libertad condicional, para facilitar la reintegración social de los delincuentes después de ser puestos en libertad. Muchos de los programas que pertenecen a la segunda categoría descansan sobre la provisión de alguna forma de supervisión comunitaria, como así también en diversas formas de apoyo y asistencia a los delincuentes y algunas veces también a su familia.

Dentro de la revisión de estos programas exitosos, se pueden identificar dos objetivos que son claves en cualquier programa de reintegración social:

1. Los programas de reintegración social deben proporcionar a los delincuentes la asistencia y la supervisión que necesitan para aprender a vivir sin cometer delitos y evitar recaer en la delincuencia (esto es esencial cuando se tratan de menores en conflicto con la ley penal), con el propósito de ayudar a los delincuentes a desistir del delito y a reintegrarse exitosamente dentro de la comunidad.
2. Las intervenciones también deben ayudar a los delincuentes a superar el estigma de una condena penal, los efectos dañinos de la encarcelación y los numerosos obstáculos que confrontan al tratar de reintegrarse dentro de la comunidad. (UNODC, 2013)

A modo de conclusión las intervenciones Estatales en materia de reincidencia son un eje estratégico en cualquier plan de prevención o combate a la criminalidad. El objetivo central de la reinserción es ayudar a los delincuentes a superar el estigma de una condena penal, los efectos dañinos de la encarcelación, los numerosos obstáculos que confrontan al tratar de reintegrarse dentro de la comunidad y darles herramientas para afrontar una vida útil en sociedad.

Los programas de reintegración actualmente se desarrollan sobre la base del entendimiento actual que los factores que permiten la reincidencia del delincuente a la sociedad son: 1) capacidad de satisfacer sus necesidades económicas y no económicas; 2) capacidad de superar los desafíos que ellos encuentran al salir de la prisión para tratar de ser agentes productivos dentro de la sociedad.

2.3 Normas Internacionales y nacionales que consideran la reinserción como un objetivo básico del proceso de justicia penal

Dentro de la normativa que existe se contempla la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la ley penal las cuales contemplan como primicia la garantía de los derechos inherentes a las personas además de su adecuado trato y medidas socializadoras para encaminar el proceso.

Los fundamentos legales de la reinserción son los siguientes: a) Concepción de seguridad del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); b) Enfoque de derechos humanos, específicamente para la niñez y adolescencia; c) Enfoque de normas

mínimas de privación de libertad para menores, de la resolución 40/33, del 28 de noviembre de 1985, de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Los conceptos básicos necesarios para entender los fundamentos legales de la reinserción son:

El concepto de seguridad vista desde la perspectiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD; 2013-2014), refiere que la seguridad humana se define como “la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad”, es un concepto amplio que contempla un abanico de amenazas que pueden atentar contra la vida y contra el bienestar de las personas, hace también parte del concepto la seguridad ciudadana “que consisten en la protección de un núcleo básico de derechos incluidos el derecho a la vida, el respecto a la integridad física y material de la persona y su derecho a tener una vida digna” (PNUD; 2013-2014).

Vemos a la privación de la libertad como, delito que, como su mismo nombre indica, consiste en reducir a una persona a servidumbre o a otra condición análoga, o en privarla de su libertad en cualquier forma. (Osorio, s.f.)

El enfoque de derechos humanos para la niñez y adolescencia parte de la creación de un nuevo paradigma impulsado por el entramado de instituciones internacionales de la Organización de Naciones Unidas.

Este proceso “concibe los derechos como los medios que garantizan a las personas el acceso, las capacidades y el ejercicio de la igualdad, la libertad y el bienestar” (Guendel 2005), en el círculo académico se le conoce como el paradigma de protección integral.

Lo que impulsa un proceso de institucionalización política y programática de los derechos humanos a nivel mundial.

En Guatemala este enfoque cobra vigencia con la promulgación de la Ley de la ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA).

Esta ley PINA en su artículo 2: Define niñez y adolescencia, como:

“Para los efectos de esta Ley se considera niño o niña a toda persona desde su concepción hasta que cumple tres años de edad, y adolescente a toda aquella desde los trece hasta que cumple dieciocho años de edad”.

Y la reinserción la define como “Reintegración o nueva adaptación de una persona en la sociedad, después de haber estado durante un tiempo al margen de ella”.

Dentro del enfoque de derechos humanos, la reinserción social es la base del sistema penal, que busca no castigar al delincuente, sino ayudarlo a dejar los hábitos que lo llevaron a delinquir y brindarle ayuda para que se transforme en un ser humano que sea de utilidad para la sociedad. (Rodríguez, 2012).

En el tema del enfoque de normas mínimas de privación de libertad para menores, de la resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985 de la Asamblea General de Naciones Unidas, que se conocen como Reglas de Beijing.

Se entiende como las “orientaciones básicas de carácter general referentes a la política social en su conjunto y que tienen por objeto promover el bienestar del menor en la mayor medida posible, lo que permitiría reducir al mínimo el número de casos en que haya de intervenir el sistema de justicia juvenil y, a su vez, reduciría al mínimo los perjuicios que normalmente ocasiona cualquier tipo de intervención” (Resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985 de la Asamblea General de Naciones Unidas).

La realidad de la adolescencia en conflicto con la ley penal en Guatemala, está encasillada y confinada a ser una tendencia que va en aumento mientras no exista la presencia del Estado y pueda resolver preventivamente que los adolescentes tengan procesos penales, por falta de oportunidades, de educación, salud, seguridad y justicia. Dejando como resultado el aumento de los indicadores de violencia, retraso en los procesos de reinserción y deja una población que concluye mal el proceso de culpar al adolescente y no al Estado.

Estos tres enfoques son los que dan sustento a las preguntas si es posible la reinserción social.

En el sistema de justicia penal juvenil en Guatemala, se han dado pasos significativos, pero aún existen muchos temas pendientes respecto de su funcionamiento para alcanzar un estándar óptimo en cuanto a los adolescentes en conflicto con la ley penal y muchas organizaciones internacionales se han interesado en este tema.

La reincidencia y la reintegración social de delincuentes está bastante fundamentada a través de evidencia científica a nivel internacional, debido a esto se han desarrollado una serie de instrumentos legales y prácticos por distintas oficinas de la Organización de

Naciones Unidas (ONU), para apoyar a los sistemas de justicia nacionales en la prevención del delito, la implementación de reformas a la justicia penal y el fortalecimiento del imperio de la ley (UNODC, 2013).

A continuación, se elabora un cuadro para exponer los instrumentos legales internacionales en materia de tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal:

Cuadro 2: Instrumentos Legales Internacionales en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal

Instrumento	Descripción
Declaración Universal de Derechos Humanos. Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de la ONU.	Es el marco legal de todos los derechos humanos, sentando las garantías mínimas para todas las personas, incluso las personas en conflicto con la Ley Penal.
Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de la ONU.	El artículo 10, del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos declara que el sistema penitenciario incluirá el tratamiento de prisioneros cuyo objetivo esencial será su reforma y rehabilitación social.
Convención sobre los Derechos del Niño. Resolución 40/33 de la Asamblea General de la ONU.	Con respecto a niños delincuentes (menores de 18 años) el artículo 40, párrafo 1, declara que los Estados parte deben reconocer la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad. En este instrumento se colocó por primera vez a la niñez y adolescencia guatemalteca como sujetos de derechos, deberes y obligaciones de acuerdo a sus capacidades y desarrollo físico, mental, ya no solo se hacía referencia de a la niñez y adolescencia únicamente como sujetos en conflicto con la ley.
Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de	Este instrumento enfatiza la importancia de proporcionar instalaciones, servicios y demás

Justicia de Menores (Reglas de Beijing). Resolución 40/33 de la Asamblea General.	asistencia necesaria que redunde en los mejores intereses del menor durante todo el proceso de rehabilitación. Regla 24.1 Requiere que se hagan los esfuerzos necesarios para “proporcionar a los menores, en todas las etapas del procedimiento, asistencia en materia de alojamiento, educación o formación profesional, empleo o cualquiera otra forma de asistencia, útil y práctica, para facilitar el proceso de rehabilitación”. De acuerdo a la regla 26.1 el objetivo de la formación y el tratamiento ofrecido a los jóvenes ofensores colocados en instituciones es “garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad”.
Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad). Resolución 45/112 de la Asamblea General de la ONU.	En ellas se pone de manifiesto un enfoque bastante proactivo y positivo de la prevención, sin duda es esa la razón de su gran exhaustividad. Las directrices manifiestan una creciente conciencia de que los niños son seres humanos de pleno derecho, un punto de vista que dista mucho de ser dominante en los países de cultura occidental en el siglo XX, pero que es bastante obvio en otras normativas recientes como la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (1989). Por ejemplo la Directriz 10, establece la importancia de las medidas para facilitar la socialización e integración de todos los niños

	y personas jóvenes.
Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad. Resolución 45/113 de la Asamblea General de la ONU.	En el Anexo, Perspectivas fundamentales, establece que el sistema de justicia de menores deberá respetar los derechos y la seguridad de los menores y fomentar su bienestar físico y mental. El encarcelamiento deberá usarse como último recurso.
Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal. Resolución 1997/30 de la Asamblea General de la ONU.	Subraya la especial necesidad de crear capacidad a nivel nacional en la esfera de la administración de justicia, en particular para establecer y mantener sociedades estables y el estado de derecho en las situaciones posteriores a conflictos, reformando el poder judicial, la policía y el sistema penitenciario, así como la justicia juvenil.
Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos. Resolución 2005/20 de la Asamblea General de la ONU.	En estas directrices se establecen prácticas adecuadas basadas en el consenso respecto de los conocimientos contemporáneos y las reglas, normas y principios regionales e internacionales pertinentes, en el tema de niños víctimas y testigos de delitos.
Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok); Resolución de la Asamblea General 65/229.	Este instrumento establece 70 reglas para tratar a las mujeres delincuentes. Se establecen puntos clave como no poner penas privativas a mujeres embarazadas, la profesionalización de las personas que tratan con mujeres criminales, atender las necesidades culturales de cada privada de libertad, entre otras.
Estrategias y Medidas Prácticas Modelo actualizadas para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención	Este instrumento ejerce la estructura legal para evitar la discriminación de género dentro de los procesos de justicia penal.

del delito y la justicia penal Resolución 65/228 de la Asamblea General.	
Principios básicos para la aplicación de programas de justicia retribuida en materia penal; Resolución del Consejo Económico y Social 2002/12.	En este instrumento se estipula que los Estados Miembros deben considerar la posibilidad de establecer directrices y normas, con base legislativa cuando sea preciso, que rijan la utilización de los programas de justicia retributiva.
Medidas para promover la prevención eficaz del delito; Resolución del Consejo Económico y Social 2002/13.	En este instrumento se estipula que el gobierno, a todos los niveles, debe asumir una función rectora en la elaboración de estrategias eficaces y humanas de prevención del delito y la creación y el mantenimiento de marcos institucionales para su aplicación y examen.
Reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal; Resolución del Consejo Económico y Social 2002/15.	
Fuente: Recopilación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y justicia penal, UNDOC. 2016.	

La conclusión de la revisión de instrumentos internacionales referente a la reinserción es que todos estos instrumentos legales reafirman la idea que la rehabilitación de los delincuentes y su reintegración exitosa dentro de la comunidad son los objetivos fundamentales del proceso de justicia penal, principalmente para jóvenes en conflicto con la ley penal.

También, revisando los instrumentos se llegó a la conclusión que las intervenciones para apoyar la integración social de delincuentes no necesariamente requieren de la privación de su libertad. Por el contrario, los instrumentos pregonan para que las intervenciones pueden hacerse más eficazmente en la comunidad en vez de hacerse en una institución. Cuando los delincuentes menores deben ir a prisión para proteger a la

sociedad, el período de prisión debe ser utilizado constructivamente para asegurar, en todo lo que sea posible, que al retornar a la comunidad ellos no solo querrán, sino que también serán capaces de vivir respetando la ley.

En Guatemala, la normativa en relación a la justicia de menores tiene sus orígenes en el Gobierno del General Jorge Ubico, quien emitió el Decreto gubernativo 2043, publicado el día 18 de noviembre del año de 1937; en el cual se encontraba la Ley de Tribunales para Menores; que establecía la atención de los menores en conflicto con la ley penal, el cual marca el inicio de un largo camino legislativo en materia de protección y justicia de menores.

Durante largo tiempo, con base en tal decreto se ventilaban los procesos correspondientes a menores; dicho cuerpo legal cumplió las expectativas jurisdiccionales que fueron motivo de su creación; pero, con el transcurso del tiempo, con la evolución y el desarrollo de la sociedad guatemalteca, esta normativa no fue suficiente para ofrecer a la niñez y adolescencia la debida protección e integral de sus derechos; a este decreto gubernativo se le realizaron modificaciones en los años de 1966, 1969 y 1970.

En la actualidad, la legislación guatemalteca alineó su legislación a los avances internacionales en el tema de derechos de la niñez y adolescencia, a través de la creación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (Ley PINA). La cual fue publicada el dieciocho de julio del año 2003, con esta ley se derogó totalmente el Código de la Niñez y Juventud.

La Ley PINA es actualmente el principal instrumento jurídico referente a los derechos de la niñez y adolescencia, el espíritu de esta norma se encuentra en su cuarto considerando que establece: “la ley busca satisfacer la necesidad de educar a la niñez y adolescencia en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, e igualdad, para que como sujetos de derechos se les permita ser protagonistas de su propio desarrollo, para el fortalecimiento del estado de derecho, la justicia, la paz y la democracia” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003). En términos generales, promueve la adopción de medidas necesarias para la protección a la familia, jurídica y socialmente. Siendo un instrumento jurídico de integración familiar y promoción social,

que persigue lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, protegiendo sus derechos y contra toda forma de maltrato.

Entre las disposiciones de la Ley PINA se encuentran todos los derechos fundamentales de los adolescentes durante la restricción de su libertad por infracción a la ley penal. También, la Ley PINA establece que el objetivo supremo de la intervención de la justicia penal de menores es prevenir la reincidencia (re-delincuencia), y los objetivos prácticos del tratamiento de los menores en conflicto con la ley penal son “conducta conforme a la ley” y “papel constructivo en la sociedad” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).

A parte de la Ley PINA, en Guatemala, existe todo un marco legal que promueve el objetivo de la reinserción en el sistema de justicia penal juvenil, entre los instrumentos jurídicos – políticos están:

- La Constitución Política de la República de Guatemala, que fundamenta la protección a la persona y a la familia, siendo su fin supremo el bien común, y hace énfasis en la protección de la salud física, mental y moral donde garantiza a todos los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad la paz y el desarrollo integral de la persona.
- Ley del Organismo Ejecutivo, la Ley de Servicio Civil, Reglamento de la Ley de Servicio Civil y sus reformas, regula el funcionamiento del Organismo Ejecutivo garantizando su eficiencia, justicia y estímulo en el trabajo, estableciendo normas para la aplicación de un sistema de Administración personal.
- Ley del Organismo Judicial y sus reformas, que regula el funcionamiento del Organismo Judicial, y todas las entidades encargadas de dictar justicia y de dar seguimiento a las sentencias de menores en conflicto con la ley penal.
- La Ley Orgánica del Presupuesto, porque norma los sistemas presupuestarios, para realizar la programación, organización, coordinación, ejecución y control de la captación y uso de los recursos públicos, también en temas de reinserción.
- La Política Pública de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.
- En la parte administrativa este enfoque de la reinserción está regulada en el Decreto Ley No. 20 y en su Reglamento Orgánico Interno que establece el funcionamiento articulado, racional y eficiente, con asistencia de equipos multidisciplinarios, que optimizan estrategias y programas para garantizar la

administración de un servicio eficiente en los Centros Integrales que atienden a la Niñez y Adolescencia amenazada y vulnerada en sus derechos.

Existen además regulaciones de otros tipos que inciden en la temática de la reincidencia, por ejemplo:

- Ley de Educación Especial para las Personas con Capacidades Especiales, que asegura el acceso a los servicios y la atención educativa con calidad a los niños, adolescentes y adultos con capacidades especiales, en un marco de igualdad de oportunidades y condiciones, a efecto de facilitar el desarrollo de sus capacidades sensoriales, cognitivas, físicas y emocionales, así como de las habilidades y destrezas que faciliten su integración en la sociedad.
- La Política Nacional de Discapacidad elaborada en el año 2013 por el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONADI), tiene cierta influencia ya que estipula que el Estado debe crear oportunidades de integración y participación para las personas con discapacidad dentro de la sociedad guatemalteca.
- La Ley de Atención a las Personas con Discapacidad garantiza la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en ámbitos como: salud, educación, trabajo, recreación, deportes y culturas, eliminando cualquier tipo de discriminación.

Tras conocer el andamiaje legal, nacional e internacional, en el siguiente capítulo se desarrollará la política pública de reinserción con datos del periodo de estudio 2012 - 2015 para entender y desarrollar los factores institucionales de la reinserción de menores en conflicto con la ley penal.

Capítulo III: Política de Reinserción de adolescentes en conflicto con la Ley Penal en Guatemala

Después de conocer en el primer capítulo la parte metodológica del estudio, y en segundo capítulo, el contexto histórico y el sistema legal de justicia penal que fundamenta la política de reinserción de menores en conflicto con la ley penal, la investigación se centra, en este capítulo, en describir las acciones y organizaciones que ejecuta la política pública de reinserción de menores, haciendo énfasis en el Centro Juvenil de Detención Penal (Las Gaviotas) del periodo entre 2012 – 2015.

3.1 El Sistema de Justicia Penal Juvenil en Guatemala

Un sistema de justicia es un conjunto de elementos relacionados entre sí y que funcionan como un todo (Sierra, Aproximación al sistema de justicia penal juvenil en Guatemala, 2017), actualmente la Ley Pina establece que el sistema está compuesto por diversidad entidades, con distintas funciones.

Existe una larga data acerca del sistema penal de menores que ha sido modificada a lo largo del tiempo, como se exponía en el capítulo anterior, cuando se describía el Decreto gubernativo 2043 y en el Código de la Niñez y Juventud, estos le dieron vida a un sistema enfocado prioritariamente al castigo diferenciado de los menores que infringían la ley penal.

Actualmente, el enfoque del sistema de justicia juvenil ha sido modificado, como también se explicaba en el capítulo anterior, y en Guatemala se materializó el nuevo enfoque de protección integral, a través de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Ahora, el sistema penal de menores dio un giro hacia la modernidad de derechos y procesos que comenzó a tomar forma en los años posteriores a 2003 y continúa hasta la actualidad.

A continuación, se presenta cuáles son las organizaciones y cómo participan en el sistema de justicia penal juvenil, dividiéndolo en tres categorías según la naturaleza del mandato que realizan las organizaciones:

Primero están las entidades encargadas de impartir justicia cuando el joven comete faltas o delitos, estas son:

- Juzgados de paz, primera línea de acción en los procesos judiciales.

- Juzgados de la Niñez y Adolescencia, donde se desarrollan los casos de forma especializada cuando se vulneran los derechos de los niños y adolescentes.
- Juzgados de instancia de adolescentes en conflicto con la ley penal, donde se desarrollan los casos de forma especializada y dictan sentencias cuando los jóvenes trasgreden las leyes.
- Sala de la Corte de Apelaciones de la niñez y adolescencia, etapa posterior del proceso judicial, que de ser necesario puede cambiar los procesos hechos en las etapas anteriores.
- Unidad de la niñez y adolescencia del Organismo Judicial, organismo que capacita a jueces, gestiona actividades, controla los datos, elabora material y demás actividades referentes a los juzgados de Niñez y Adolescencia.
- Juzgados de control de ejecución de las sanciones, estos jueces son especializados para darle seguimiento y velar que las sentencias emitidas a los jóvenes sean cumplidas. En el periodo entre 2012 – 2015 solo existía un juzgado de este tipo.
- Corte Suprema de Justicia, ente máximo de todo el sistema judicial de menores, rector de todas las acciones que se llevan a cabo.

A parte están las organizaciones que se encargan de investigar, acusar y/o defender a los jóvenes en los procesos judiciales, estas son:

- Ministerio Público, procesa las denuncias y formaliza las acusaciones, se especializó en el tema hasta 2016, a través de la creación de la fiscalía de niñez y adolescencia.
- Procuraduría de la Niñez y Adolescencia, entidad encargada de hacer valer los derechos de la niñez y adolescencia con problemas legales.
- Defensa Pública Penal, a través de la Coordinación de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal tiene a su cargo la defensa técnica de los adolescentes en conflicto con la ley penal, en el rango de edad de entre 13 y 18 años.
- Procuraduría de los Derechos Humanos, a través de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia tiene la labor de supervisión del cumplimiento de los Derechos Humanos de los niños y adolescentes, donde se encuentren los niños incluso en

las mismas instituciones gubernamentales, ya sea través de las denuncias o de oficio.

Y también, están las organizaciones administrativas de orden que ejecutan las sentencias de las cortes, ya sea para capturar, condenar, resocializar y reinsertar a los jóvenes, estas son:

- Ministerio de Gobernación, a través de la Policía Nacional Civil y su Departamento especializado en atención a la niñez y adolescencia, brinda apoyo, orden social y de ser necesario captura a los adolescentes que realizan una falta o un delito.
- Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia, órgano administrativo encargado de prevenir la vulneración y restituir los derechos de la niñez y adolescencia, esta entidad tiene a su cargo todos los centros de protección, reinserción, resocialización y privación de libertad de menores.

Además, se maneja como tema transversal en casi todas las instituciones del poder Ejecutivo Ministerios de Educación, Salud, Trabajo, Gobernación, Cultura y Deportes, Agricultura y Finanzas; SEGEPLAN y SOSEP.

Existe otras organizaciones interinstitucionales que velan también por el tema, estas son: la Mesa de Alto Nivel y Técnica de Justicia Penal Juvenil de Guatemala, la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia y las Comisiones Municipales para la Niñez y la Adolescencia.

Hasta antes del 2013 todas las instituciones del sistema funcionaban cada una con sus propias directrices, lineamientos y presupuesto, es a través del Convenio Interinstitucional de Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal Juvenil de Guatemala que se comienza a trabajar en una estrategia interinstitucional que permitió coordinar acciones conjuntas para administrar de mejor manera la justicia.

De este convenio se conforman dos mesas interinstitucionales: 1) la Mesa de Alto Nivel de Justicia Penal Juvenil de Guatemala y 2) la Mesa Técnica de Justicia Penal Juvenil de Guatemala.

El presente capítulo se centra en conocer los procesos de política pública referente al tema de reinserción de menores en conflicto con la Ley Penal, del que la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia es el ente administrativo encargado de ese eslabón de

la cadena, pero era necesario diagramar el sistema para un mejor entendimiento del análisis posterior.

El periodo de tiempo delimitado para esta investigación es de 2012 – 2015, que coincide con el periodo de gobierno del ex presidente Otto Perez Molina, además de ser época en donde se realiza la observación participante, a continuación, se detalla el mandato legal y estructura organizativa de la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia.

3.1.1 Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia (SBS)

La Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República (SBS) según su sitio web (Secretaría de Bienestar Social, 2018) se define como un órgano administrativo gubernamental especializada en la atención de la niñez y adolescencia, vulnerada y amenazada en sus derechos, dependiente del Organismo Ejecutivo que tiene a su cargo la formulación, coordinación y ejecución de las Políticas Públicas de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia guatemalteca.

La institución nace el 20 de febrero de 1945, por iniciativa de Elisa Martínez de Arévalo, esposa del presidente de ese momento, con una visión más privada, pero con algunos objetivos que aún permanecen, como la protección de la niñez de menos recursos. Esta institución ha sufrido cinco modificaciones en cuanto a su mandato legal, que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 3:

Modificaciones al Reglamento Orgánico de la SBS

Acuerdo Gubernativo	Descripción
Acuerdo Gubernativo número 662-90	El 1 de agosto de 1990, se emite el reglamento orgánico, que define dentro de su estructura funcional, las direcciones de Bienestar infantil, tratamiento y orientación para menores y de asistencia educativa especial, además una unidad administrativa de apoyo.
Acuerdo Gubernativo número 4-98	En el año 1997 se ejecuta la reestructuración interna de toda la organización, en congruencia con la política de modernización

	del Estado impulsada por el gobierno de turno. A partir de entonces, la SBS adquiere la potestad de promover, proponer y dar seguimiento a las Políticas Públicas que benefician a la niñez y adolescencia. Amplía su estructura a niñas, niños y adolescentes en Riesgo Social a través de 35 Centros de Atención Integral, 4 Hogares Temporales de Protección y Abrigo para Niños Huérfanos y/o Abandonados y cuenta con 4 Centros de Atención a Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.
Acuerdo Gubernativo número 752-2003	El 21 de noviembre de 2003 se emite un nuevo reglamento orgánico de la Secretaría. Donde entran en consideración todos los principios, lineamientos y enfoques de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA).
Acuerdo Gubernativo número 698-2005	El 15 de diciembre de 2005 se vuelve a reformar el reglamento orgánico de la SBS, en este cambio se establece que los Centros de Atención Integral serán atendidos por la Subsecretaría de Fortalecimiento y Apoyo Familiar y Comunitario, con el apoyo de los Programas de Protección y Abrigo para Niños y Niñas Amenazados o Violados en sus Derechos, además que en el 2003 se crearon los Programas de Protección y Abrigo para Niños y Niñas Amenazados o Violados en sus Derechos.
Acuerdo Gubernativo número 18-2006	El 23 de enero de 2006 se establecieron funciones técnicas y administrativas para responder al nuevo enfoque social de la SBS, que incluían programas y servicios de Educación Especial y capacitación laboral dirigidos a niñas, niños y adolescentes con discapacidad mental leve y/o moderada, etc. Tal reestructura define organizacionalmente un Despacho Superior y tres Subsecretarías; de Protección Abrigo y Rehabilitación Familiar; de Fortalecimiento y Apoyo Familiar y Comunitario; y de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.

Acuerdo Gubernativo número 101-2015	El 10 de marzo 2015 se emitió el Reglamento Orgánico Interno actual de la SBS donde orienta a la especialización de servicios para la preservación y protección de derechos de la niñez y adolescencia, el ordenamiento y sostenibilidad de procesos y servicios de atención integral a niñez y adolescencia vulnerable o vulnerada en sus derechos y la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, así como la desconcentración de sus servicios.
Fuente: Manual de organización y funciones de la SBS	

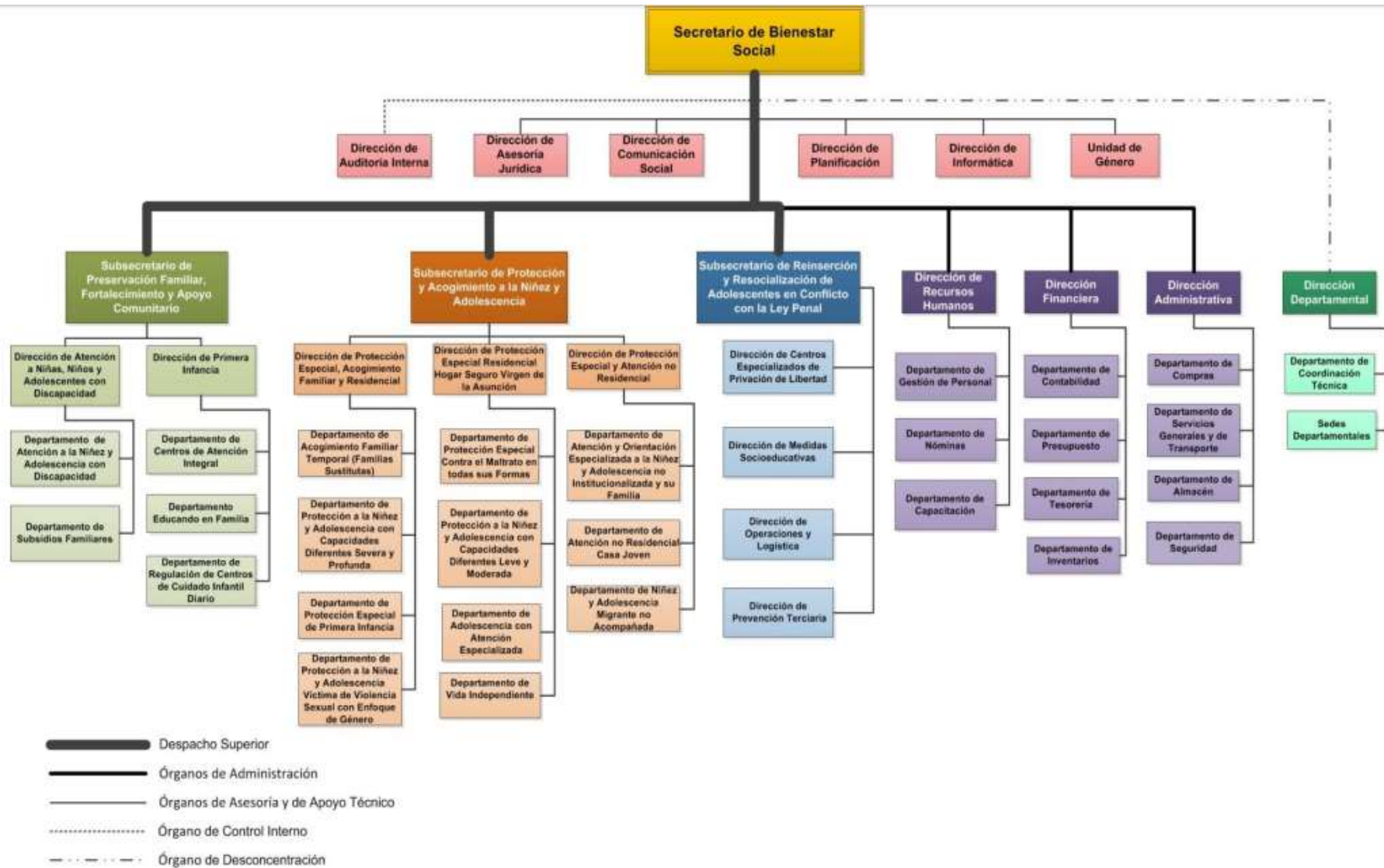
En el Artículo 4 del Acuerdo Gubernativo 101-2015 de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República se determinan las funciones específicas actuales correspondientes, las cuales son:

- a) “Planificar, organizar, dirigir y controlar planes, programas, proyectos de atención, prevención, protección y resocialización de la niñez y adolescencia.
- b) Promover, desarrollar y ejecutar acciones destinadas a fortalecer a la familia, con la finalidad de prevenir amenazas y violación a los derechos de la niñez y adolescencia.
- c) Coordinar con las instituciones del Sector Público, Privado, Organizaciones No Gubernamentales, y entidades internacionales cooperantes las acciones a realizar, para garantizar la integralidad de todos los programas, servicios, acciones y procedimientos brindados por la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.
- d) Planificar, organizar, dirigir y controlar planes, programas y proyectos, dirigidos a la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal.
- e) Planificar, organizar, dirigir y controlar planes, programas y proyectos dirigidos a la niñez y a la adolescencia.
- f) Desconcentrar los programas y servicios que proporciona la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, con el objeto de dar cobertura nacional.

- g)* Coordinar con la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, el desarrollo de las políticas que correspondan al tema” (Reglamento orgánico interno de la secretaría de bienestar social, 2015).

La actual estructura de la SBS se presenta en el siguiente gráfico, donde se tiene la imagen general de la institución.

Gráfico 1: Estructura Orgánica de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala



La Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal tiene la rectoría de la reinserción, su función principal es llevar a cabo todas las acciones relativas al cumplimiento de las sanciones impuestas a los adolescentes transgresores de la ley penal, así como cumplir con los mandatos legales que emanan de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia relativas a la responsabilidad penal de los adolescentes.

Como se especifica en el cuadro de la estructura orgánica, la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización tiene cuatro direcciones, 1) la dirección de centros de privación de libertad, 2) la dirección de medidas socioeducativas. 3) la dirección de operaciones y logística, 4) dirección de medidas de prevención terciaria.

La Dirección de Centros de privación de libertad tiene a su cargo el programa de privación de libertad de menores, que incluye la gestión de los cuatro centros juveniles de detención para menores que hay en Guatemala:

1. Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- (Gaviotas) el cual se encuentra ubicado en la 2a. calle 1-32 de la zona 13, ciudad de Guatemala. Hay dos tipos de menores privados de libertad, los sancionados y los provisionales. Este centro está diseñado solo para menores provisionales, pero por el hacinamiento, el centro de Gaviotas se ha transformado en centro de sancionados, aunque no debería. Este será el centro de detención objeto de estudio de la investigación.
2. Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones -CEJUPLIV- (Etapa II) el cual se encuentra ubicado en 2ª. Calle 0-23 zona 13 Pamplona, ciudad de Guatemala. Este es para menores ya sancionados y cumplir su condena, un máximo de seis años.
3. Centro Juvenil de Privación de Libertad para Varones II –CEJUPLIV II- (Anexo) el cual se encuentra ubicado en Finca San Antonio, Aldea El Platanar, San José Pínula. Este es para menores ya sancionados y cumplir su condena, un máximo de seis años.
4. Centro Juvenil de Privación de Libertad para Mujeres –CEJUPLIM- (Gorriones) el cual se encuentra ubicado en el Km. 19.5 Carretera a San Juan Sacatepéquez. Este también puede mantener sancionados y provisionales, ya que es el único centro para mujeres.

La Dirección de Medidas Socioeducativas tiene a su cargo los programas que aseguren el cumplimiento de las sanciones impuestas, así como la rehabilitación, formación para la vida, trabajo productivo y prevención de la violencia.

En concreto, los programas se dividen en tres líneas de trabajo: 1) Programa educativo con el objetivo de ayudarle al menor a concluir el bachillerato y mejorar sus capacidades productivas; 2) Programa psicológico con el objetivo de ayudar al menor a enfrentar las situaciones mentales problemáticas derivadas de su niñez; 3) Programa de socialización con el objetivo de romper con las trabas sociales que tiene los menores en sus comunidades. Los programas están a cargo de un pedagogo, psicólogo y trabajador social para cada menor en conflicto con la ley penal. Cada centro juvenil de detención tiene su propio equipo de trabajo.

La Dirección de Operaciones y Logística, tiene a cargo la movilización y seguridad de los jóvenes en todos los procesos que conllevan los demás programas de la subsecretaría.

La Dirección de Medidas de Prevención Terciaria, esta entidad se encarga de las casas de trabajo social que trabajan programas de capacitación para el empleo, posicionamiento de los jóvenes en empresas, y también le dan seguimiento a la reinserción de los jóvenes posterior a su salida de los centros juveniles de privación de libertad. La SBS también tiene otros tipos de centros, están los Centros de Atención Integral (prevención primaria y secundaria), pero estos son especializados en niños de 7 a 12 años, por lo que, no se pudieron utilizar para lidiar con menores en conflicto con la ley penal.

3.2 Cómo funciona la política de reinserción de adolescentes

En el periodo entre 2012 – 2015 no existía un documento de política pública concreto donde se estructurarán todos los procedimientos de reinserción de menores. Todo se estructuraba por partes y en base a reglamentos y manuales internos y en base a las leyes que le dan vida al sistema de justicia penal juvenil.

El proceso de reinserción se activa con los procesos judiciales sancionatorios, que según la Ley PINA y su nuevo enfoque de protección integral existen cinco categorías de sanciones:

Primera Categoría: Se denomina sanciones socioeducativas y ofrece las siguientes modalidades: amonestación y advertencia, libertad asistida, prestación de servicios a la comunidad y reparación de daños al ofendido. Algunas de estas sanciones las maneja la dirección de medidas socioeducativas y se basan en los siguientes artículos de la Ley PINA:

- “Art. 241. Amonestación y advertencia. La amonestación es la llamada de atención que el Juez dirige oralmente al adolescente haciéndole comprender la gravedad del hecho cometido y la consecuencia que ha tenido, podría haber tenido, tanto para él como para terceros, exhortándolo a no volver a cometer tales hechos en el futuro, para que, en lo sucesivo, se acoja a las normas de trato familiar y convivencia social” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).
- “Art. 242 Libertad Asistida: Es una sanción educativa, socializadora e individualizada, que consiste en otorgar la libertad del adolescente bajo la supervisión de personal especializado. Se orientará al desarrollo de habilidades capacidades y aptitudes para el desarrollo personal y social del adolescente. Su duración máxima será de dos años.” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).
- “Art. 243 Prestación de Servicio a la Comunidad (en el periodo entre 2012 - 2015 se registraron escasos casos): Consiste en realizar tareas gratuitas, de interés general en entidades de asistencia, públicas o privadas, como escuelas, parques, hospitales, etc. Las tareas deberán ser asignadas según las aptitudes de los adolescentes. Las tareas se cumplirán durante una jornada máxima de 8 horas semanales, los sábados, domingos y días feriados, pero sin perjudicar la asistencia a la escuela o jornada de trabajo, su duración máxima será de 6 meses” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).
- “Art. 244. Obligación de reparar el daño. La reparación del daño consiste en una obligación de hacer del adolescente, a favor de la víctima, con el fin de resarcir el daño causado o restituir la cosa dañada por la conducta delictiva. Cuando es menor de 14 años los padres deberán hacerse cargo de la reparación” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).

Segunda Categoría: Se denominan órdenes de orientación y supervisión, también son manejadas por la dirección de medidas socioeducativas, y engloba las sanciones de instalarse en un lugar de residencia determinado o cambiarse de él, abandonar el trato con determinadas personas, eliminar la visita a centros de diversión determinados, obligación de matricularse en un centro de educación formal o en otro cuyo objetivo sea enseñarle alguna profesión u oficio, abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas, sustancias alucinógenas, enervantes, estupefacientes o tóxicas que produzcan adicción o hábito, y obligación de someterse a programas de tipo formativo, cultural, educativo, profesional, laboral, de educación sexual, de educación vial u otros similares.

Estas se fundamentan en el siguiente artículo de la Ley PINA:

- “Art. 245 Órdenes de Orientación y Supervisión: Consiste en mandamientos o prohibiciones impuestas por juez correspondiente para regular la conducta de los adolescentes, así como promover y asegurar su formación, su duración máxima será de dos años” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).

Tercera Categoría: Se trata de la privación del permiso de conducir del menor, las maneja el juzgado de control directamente con las entidades responsables del tema.

- “Art. 246. Privación del permiso de conducir. La privación del permiso de conducir consiste en privar temporalmente al adolescente de su permiso de conducir o de su derecho a obtenerlo. Puede ser un máximo de 2 años” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).

Cuarta Categoría: Se tratan de ordenar el tratamiento ambulatorio o internamiento terapéutico del niño, niña o adolescente o el tratamiento ambulatorio en un centro especializado de salud, público o privado, para desintoxicarlos o eliminar su adicción a las drogas antes mencionadas, las maneja el centro público o privado directamente que reporta directamente al juzgado de control de ejecución de medidas, de no asistir el adolescente será sancionado con alguna otra medida, se basa en el siguiente artículo:

- “Art. 247. Tratamiento ambulatorio o internamiento terapéutico. El tratamiento ambulatorio terapéutico consiste en someter al adolescente a un tratamiento a cargo de un profesional o centro especializado. El adolescente queda obligado a asistir al lugar designado con la periodicidad requerida por los facultativos que

lo atiendan, así como a seguir las pautas fijadas para el adecuado tratamiento de la adicción que padezca, o de las alteraciones en su percepción o anomalías o alteraciones psíquicas” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).

Quinta Categoría: Se les denomina a las sanciones privativas de libertad y ofrece las siguientes modalidades:

- “Art. 248. Sanciones privativas de libertad. La sanción privativa de libertad se utilizará como último recurso y sólo cuando no sea posible aplicar otro tipo de sanción. La privación de libertad tiene las modalidades siguientes:
 - a) Privación de libertad domiciliaria.
 - b) Privación de libertad durante el tiempo libre.
 - c) Privación de libertad en centros especializados durante los fines de semana, comprendido desde el sábado de las ocho horas hasta el domingo a las dieciocho horas.
 - d) Privación de libertad en centro especializado de cumplimiento en régimen abierto, semiabierto o cerrado” (Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, 2003).

De las maneras que puede ser una sanción existen los regímenes, el abierto: quiere decir que el menor puede salir a medidas socioeducativas y a programas técnicos programados para apoyarlo en su reinserción. Cuando el régimen es cerrado: quiere decir que no pueden salir por ningún motivo, no tienen la opción a las capacitaciones técnicas fuera del centro y dependiendo el sector de la población no pueden participar en las capacitaciones internas tampoco. Y cuando el régimen es semiabierto: quiere decir que puede salir, pero solo cuando el juez ordena, por ejemplo, solo fines de semana para recibir las capacitaciones programadas y poder mejorar su proceso de reinserción. Hay algunas otras disposiciones que hay que saber para entender el proceder la política de reinserción, 1) Debajo de los 12 años son inimputables, 2) Existe una clasificación etaria de tres categorías: a) trece a quince años; b) quince a diecisiete años; c) arriba de los diecisiete años, dieciocho menos un día. 3) Existe una división entre menores paisas (no pandilleros) y pandilleros; el segundo dividido en a) Zetas; b) Pandilla 18 y c) Mara salvatrucha.

Entonces el proceso de la política de reinserción inicia cuando un adolescente trasgrede la ley penal y son sancionados en base a alguna medida de la primera, segunda o quinta categoría (exceptuando el régimen cerrado), ya que estos casos los jóvenes están a cargo de la SBS y son incluidos en los programas de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.

Cuando un menor entra al sistema de medidas socioeducativas de la SBS, la secretaria está obligada a realizar un plan individual en las líneas de trabajo establecidas: Programa educativo; Programa psicológico; Programa de socialización.

Cada mes, se le presenta al juez de control de ejecución de medidas los avances de trabajo para cada plan individual y el avance evolutivo de cada menor privado de libertad.

Según estos avances el juez de control puede dictaminar su cambio de régimen o la continuidad del proceso. Incluso en el caso del régimen cerrado de privación de libertad, si el joven demuestra buena conducta, el juez puede disminuir la sanción y dejarlo pasar al programa de medidas socioeducativas.

Cada centro de detención juvenil tiene su propio equipo técnico, conformados por expertos en pedagogía, psicología y trabajo social. Según las entrevistas al Director del Centro de Medidas Socioeducativas entre 2012 – 2015 había 20 expertos trabajando en el Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP- (Gaviotas).

Las actividades del programa educativo se manejan a través de clases a distancia coordinadas por Centro de Educación Extraescolar y Centro de Capacitación y Formación Integral CEEEX-CCFI de la zona 7, que está avalado por la Dirección General de Educación Extraescolar –DIGEEX– del Ministerio de Educación, también los jóvenes cuentan con el personal pedagógico en los diferentes centros de privación para apoyo individual.

Este programa tiene una cobertura desde el nivel primario, básico y bachillerato de todos los adolescentes que se encuentran dentro de los centros de privación, Medidas Socioeducativas. Esta educación formal se fusiona con los talleres de capacitación técnica en las áreas de Panadería, Repostería, Cocina, Computación y Reparación de Equipo de Computación.

Las actividades de los programas psicológicos y de socialización de menores, están a cargo de las psicólogas y de los trabajadores sociales del centro, que a través de terapias individuales y del seguimiento de estas abordan los aspectos psicológicos y sociales de cada menor.

Estos procesos son, en términos generales, la ruta crítica que lleva cada menor en conflicto con la ley penal dentro del andamiaje de la SBS, en el siguiente capítulo se desarrollaran los resultados de estos procesos en el periodo de 2012 – 2015.

Por supuesto, cada menor tiene sus propias características, pero la idea generadora es que cada uno debe tener la posibilidad de ser reinsertado en la sociedad con éxito, para eso necesita las capacidades necesarias para llevar una vida productiva y sanar de las heridas emocionales que derivaron de una sociedad que les falló, en la realización de sus derechos básicos.

3.3 Análisis de factores institucionales para la Reinserción en CEJUDEP (Gaviotas)

Se parte de la base que, en 2012, no existía un solo instrumento operativo como política pública de reinserción, solo existía la serie de instrumentos legales anteriormente descritos que guiaban el accionar de la reinserción en Guatemala.

No existía hasta ese momento un documento que tuviera una Teoría de Programa y Teoría de Cambio que diera articulación conceptual y operativa a las acciones del Centro Juvenil de Detención Provisional -CEJUDEP-

Con el enfoque Neo Institucionalista en mente, a continuación, se analizan los factores institucionales que influyen en la reinserción de adolescentes, a través de los programas de medidas socioeducativas y privación de libertad. Además de la descripción de aportes generados en el proceso de entrevistas realizadas a las autoridades de la SBS en el período delimitado.

3.3.1 Infraestructura física

Según datos que nos brindó la Secretaria de Bienestar Social a través de la Oficina de Acceso a la información pública, en 2010 se registraban 576 adolescentes en los cuatro centros de privación de libertad, en ese momento la capacidad era de 571 personas. Para el 2012 se registraban 746 adolescentes, en 2013 eran 863 jóvenes y en 2014 ya eran

1,108; pero la capacidad seguía siendo de 571 personas, en 2015 se reportaron 1079 jóvenes; Para 2017 ya se reportan 1,131 pero la capacidad solo había aumentado a 710 personas.

En términos físicos, tanto el CEJUDEP – Las Gaviotas – como los otros tres centros juveniles de privación de libertad tenían para 2015 una infraestructura deteriorada que no solo no se daba abasto para las personas que atienden, con un hacinamiento en total del 66%, sino que presentaban problemas como falta de lugares para hacer actividades al aire libre, para visitas familiares, y uno que llama la atención son los problemas con el servicio de agua potable y sistema de tuberías, ya que en varios centros no han resuelto sus problemas de infraestructura.

Esto lo que indica es que el problema de los jóvenes en conflicto con la ley penal es un problema en aumento y la SBS no ha tenido la capacidad infraestructural de atender la demanda.

En el caso concreto del CEJUDEP – Las Gaviotas – en 2010 había 243 jóvenes recluidos y el centro contaba con una capacidad de 135 jóvenes. En 2015 ya eran 552 jóvenes y solo habían ampliado la capacidad para 140.

La incapacidad de la SBS de atender a todos los jóvenes en conflicto con la ley penal se debe a varios factores que se revisan a lo largo de este capítulo, en este momento revisamos los problemas con el factor de infraestructura.

El problema básico de la falta de espacio dentro de un centro de privación de libertad es que no permite una debida separación de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Por ejemplo, en el CEJUDEP – Las Gaviotas – permanecen miembros de la Maras (principalmente del barrio 18) y los denominados Paisas, que son jóvenes que no pertenecen a una pandilla, debido a la falta de espacio se dan situaciones de reclutamiento a maras y otros tipos fenómenos que en vez de ayudar a los jóvenes a reformarse los hunde en la violencia.

Se habla de espacios reducidos para los adolescentes, área de internamiento de los paisas, con dormitorios en los que habitaban 125 adolescentes, de igual manera área de internamiento en donde los adolescentes estaban 15 en un espacio para dos personas.

De la falta de espacio que se presenta en el CEJUDEP – Las Gaviotas – también se deriva las dificultades de control interno y esto repercute directamente en la incapacidad y riesgos en las actividades de rehabilitación de los mismos.

Por ejemplo, de los 40 minutos al día que tienen para recreación, en sus tres tiempos de comida, para sus actividades extracurriculares (actividades religiosas, llamadas o ver películas) y para sus clases (una vez por semana), se debe hacer una escalada de horarios entre los Paisas y los del Barrio 18 ya que de no hacerse puede provocar enfrentamientos u otras situaciones como las revueltas vividas en 2017.

La problemática evidente es que de estas separaciones entre mareros y no mareros vuelve prácticamente imposible la realización de su plan individual, y por lo tanto el desarrollo de las actividades de reinserción y resocialización; haciendo inviable el cumplimiento de la Ley PINA.

Otro problema fundamental de la falta de infraestructura adecuada son los adolescentes mayores que son internados en el mismo centro para menores. Según datos reportados por información pública en 2017 la mitad de los adolescentes en conflicto con la ley penal era mayor de edad y debido a la ley PINA deben cumplir condena en ese lugar, aunque sean adultos.

Esta situación se da porque el criterio relevante para aplicar la Ley PINA es la edad en el momento de cometer el delito, esto significa que se aplica la Ley PINA si el joven infractor tenía entre 13 y 18 años al cometer el delito, aunque sea mayor de edad en el momento del juicio o durante el cumplimiento de la sanción.

Incluso hay casos extremos donde un joven que cometió un delito justo antes de cumplir 18 años, y fue condenado por el tiempo máximo de 6 años, por la Ley PINA debe ser internado en un centro para menores durante todo este tiempo. Al salir tendrá casi 24 años y ha estado compartiendo con niños de 13, 15 y 18 años.

Para esta situación es indispensable la creación de centros de detención de transición, entre los centros de menores y los centros de mayores, para que no se recreen estos escenarios de riesgo para los menores que son detenidos.

3.3.2 Presupuesto del programa de Reinserción.

El presupuesto asignado para la Atención al Adolescente en la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal para el año 2010 era de (27, 443,180.129 de quetzales) que contaba con un total de 576 jóvenes atendidos en centros de detención y privación de libertad, que según un diagnóstico del CIEN (Dedik, 2011) los costos de cada adolescente por día llega a ser de 130 quetzales al día, en ese momento esta inversión era mayor

El presupuesto asignado para la Atención al Joven de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal para 2015 era de (20, 675,726.31 de quetzales), esto va en contra de la lógica, ya que, como vimos en el apartado de infraestructura, el número de jóvenes a los que se atendía se duplico entre 2010 y 2015.

Por supuesto, que esto indica la poca importancia que se le da al tema en las altas esferas políticas en el país.

Gráfico 2: Ejecución presupuestaria de la SBS 2012-2015



Fuente: Datos de la SBS, elaboración propia.

La principal idea del Lic. Enrique Leal Sierra (Sub secretario de la SBS en el periodo estudiado) es que “no se cuenta con suficiente presupuesto para atender a todos los jóvenes que entran a los cuatro centros de detención”. En otras palabras, no se han asignado los fondos necesarios para poder cumplir con lo que la ley solicita.

3.3.3 Proceso de adquisiciones.

Aunque en muchas instituciones del Estado los procesos de compras y contrataciones son un serio problema, inclusive estos procesos son considerados como el principal rasgo de deficiencia en la ejecución presupuestaria en instituciones como el Ministerio de Educación o el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Pero resulta que este factor en la SBS no es un tema crítico, esto se debe a la materia que se trabaja, al contexto con el que se hacen los procesos, entre otras razones. No es la primera vez que el tema de la niñez y adolescencia quedan rezagados, es un tema que no ha tenido la prioridad que compete lo que evidentemente atrasa los procesos.

Se realizó una búsqueda de denuncias y noticas sobre hallazgos en la SBS por compras o contrataciones anómalas en el periodo de estudio (2012-2015) y no se tuvo hallazgos. En palabras del Lic. Enrique Leal Sierra (subsecretario de bienestar social) en su periodo no hubo problema con las compras.

3.3.4 Personal, capacidad laboral, técnica y remuneración.

En el CEJUDEP – Las Gaviotas – existe tres categorías de personal:

1. Personal operativo: Es el personal que maneja todo lo relacionado a la custodia y seguridad, denominados monitores.
2. Personal administrativo: Es el personal que desempeña tareas administrativas y organizacionales, Directores y puestos administrativos.
3. Personal técnico profesional: Es el personal que presta servicios profesionales en el proceso de rehabilitación (médico, psicólogo, trabajadores sociales y maestros).

Las operaciones de CEJUDEP – Las Gaviotas – estaban a cargo de 55 personas en 2015, de estos 36 eran monitores, personal que vigilan a los menores de edad, pero existen dos turnos, con un total de 552 jóvenes atendidos, hace un total de 30 jóvenes por cada monitor en turno. Según las personas entrevistadas esta cifra no es la ideal, por lo que en ocasiones es difícil mantener los controles.

Según el diagnóstico del CIEN (Dedik, 2011) el estándar internacional recomendado es de cinco reclusos por guardia, como se describió en CEJUDEP – Las Gaviotas – hay 30 jóvenes por monitor, muy por arriba del estándar.

No todo es negativo, durante el periodo estudiado, llama la atención el dato que el 60% de Monitores en el año 2014 fue removido de su puesto, como mecanismo de intervención de mejora en los protocolos de seguridad.

El otro tema central es la remuneración, por ejemplo, los monitores reciben un mejor salario neto que los agentes penitenciarios, en 2012 un monitor recibía un salario bruto de Q. 4,250 y está contratado en el renglón 011, incluyendo seguro de vida. Además, la diferencia de salarios con los directores no es tanta como es en el sistema penitenciario.

Respecto al personal administrativo y técnico profesional, hubo muy buenas referencias en cuanto a la capacidad profesional por parte de todos los entrevistados. Una situación de suma importancia con respecto al personal técnico profesional, es que durante los años estudiados (2012-2015) había 20 profesionales (de las distintas ramas) atendiendo a todos los jóvenes en los cuatro centros juveniles de privación de libertad, que por supuesto superaba la capacidad de los profesionales de dar un servicio de calidad a todos los jóvenes.

Por ejemplo, según información pública de la SBS, en 2012 la cantidad de jóvenes atendidos por cada profesional de pedagogía era de 160, por cada profesional trabajo social era de 128 y por cada profesional de psicología era de 107. En 2013 la cantidad de jóvenes atendidos por cada profesional de pedagogía era de 126, por cada profesional trabajo social era de 126 y por cada profesional de psicología era de 112; y en 2014 la cantidad de jóvenes atendidos por cada profesional de pedagogía era de 137, por cada profesional trabajo social era de 122 y por cada profesional de psicología era de 110.

En promedio cada profesional atendía a 115 jóvenes con una hora a la semana y otros inconvenientes con el hacinamiento, hacen del trabajo de los profesionales una labor titánica.

Los problemas se derivan de la situación del personal en la CEJUDEP – Según el Lic. Leal Sierra, el problema central no es la capacidad profesional del personal, sino la gran cantidad de jóvenes a la que se atiende por cada funcionario y que la remuneración no es la adecuada para la cantidad de trabajo que realiza.

Esta gran cantidad de carga laboral es la razón que los procesos de reinserción sean deficientes, pero aun así ha habido casos de éxito, por ejemplo, según datos del Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Menores en Conflicto con la Ley Penal en 2016 del total de jóvenes remitidos a los juzgados, el 70% se rehabilita con terapias y talleres (Pocasangre, 2016).

Por otra parte, aunque el área del personal está en mejores condiciones que las del resto de guardias del sistema penitenciario, los monitores corren a menudo riesgo de seguridad personal, esto por supuesto genera el clima para que los monitores y el personal administrativo estén expuestos al problema de la corrupción. Este problema es un verdadero cáncer en no solo en la SBS sino en toda la administración pública del país.

Otro problema es que no existe ningún sistema de ascenso y mérito que permita una carrera dentro del centro, ya que la remuneración es igual para todos los monitores, ya que no existe ninguna clasificación de puestos o jerarquía en cuanto al salario.

3.3.5 Uso racional de la fuerza.

Por la ausencia de reglamentos y manuales estandarizados, en cada centro de privación de libertad, no se cuenta con una base legal que norma los procedimientos y aspectos operativos en los centros de detención. Estos se rigen por lineamientos internos de cada centro basados en la experiencia y el estándar internacional, lo que da mucho campo a la discrecionalidad, que repercute en los resultados de los programas de reinserción social.

Al consultarles, ninguno de los entrevistados mencionó algún caso de abuso de autoridad. Pero para constatar la información se hizo una búsqueda de información, ya que en este caso si se obtuvieron varios artículos periodísticos dan cuenta de hechos de esta naturaleza dentro del CEJUDEP – Las Gaviotas.

Según el Artículo “Guatemala: El mal de Las Gaviotas” la procuradora de la Niñez y Adolescencia de la oficina del Procurador de Derechos Humanos (PDH), denunció que en 2014 había 13 querellas por agresiones físicas, psicológicas y de abusos sexuales en Las Gaviotas y que por eso había iniciado una revisión minuciosa del Centro (Mendoza, 2015).

Según el mismo artículo, en un informe de la PDH de una requisita en el Centro de Privación de Libertad para Varones (CEJUPLIV II) en octubre de 2012, se “pudo observar que en algunas partes del cuerpo de los internos pertenecientes al sector H de la clica Mara Salvatrucha, eran notorios los golpes no solo del bastón, sino de las balas de goma disparadas tipo paintball, lo cual evidenció sangre en la pared en donde fueron colocados (los internos), asimismo fueron vistos caminando renqueando o con dificultad” (Mendoza, 2015).

Esto quiere decir que, si existen temas de abuso de autoridad, pero que son invisibilizadas o no son denunciadas por el contexto de los jóvenes, además que no existen los canales adecuados para evidenciar estas situaciones.

El problema con la falta de este tipo de controles por parte de los monitores o personal administrativo es que debilita toda la institución. La posibilidad de corrupción permite que los reclusos cuenten con herramientas que les permiten delinquir desde y adentro de las Centros de detención.

La debilidad de controles internos va de la mano del problema de la ausencia de una carrera penitenciaria, que genere una clasificación jerárquica de puestos, oportunidades de ascenso y una formación integral y continua, para que los monitores estén incentivados y se haga más difícil tener esos abusos de autoridad.

3.3.6 Actividades de los programas de Reinserción

Como se explicó en el capítulo anterior, existen tres tipos de intervenciones que se realizan a los jóvenes en conflicto con la ley penal, programa educativo, terapias psicológicas y terapias sociales

En los programas educativos, cada joven recibe clases en el nivel educativo que le corresponde. Se imparten clases desde primaria hasta diversificado, según la oficina la información pública de la SBS, en 2014 facilitaban educación primaria a un total de jóvenes de 307, en básico a 416, en diversificado 92 y 29 universitarios. Para 2015 facilitaban educación primaria a 229 jóvenes; 411 reciben clases del ciclo básico, 153 de diversificado y 28 universitarias. Específicamente en CEJUDEP – Las Gaviotas – en 2014 facilitaban educación primaria a 131 jóvenes, en básico a 161, en diversificado 24 y 6 universitarios.

Esto es uno de los aspectos positivos del CEJUDEP – Las Gaviotas – ya que, según información pública de la SBS, en el año 2014 hubo un crecimiento sostenido en educación formal (Primaria, Secundaria y Diversificado) del 85% de los adolescentes sancionados.

Otro logro importante de resaltar, en el periodo de estudio (2012-2015), es que se lograron presentar la primera promoción de bachilleres en ciencias y letras, que además ingresaron a la Universidad de San Carlos, en la facultad de pedagogía.

En los trabajos psicológicos, cada internado tiene una sesión semanal con un psicólogo, en donde se trabajan temas como valores, principios morales y éticos, patrones de crianza, autoestima, fortalecimiento de lazos familiares, inteligencia emocional y otros.

En las terapias sociales, cada adolescente recibe una sesión semanal con un trabajador social, en donde se tratan temas como la familia, drogadicción, valores y otros. También se les brinda apoyo con visitas domiciliarias para evaluar el entorno familiar del internado, visitas institucionales para corroborar ofertas laborales.

Como se detallaba en el apartado de “Personal, capacidad laboral, técnica y remuneración” la gran cantidad de trabajo de cada profesional hace que la eficacia de los programas de reinserción tenga un limitado impacto. Aun así, ha habido resultados positivos.

A manera de conclusión de este apartado, la reinserción y resocialización de los jóvenes es un mandato legal y un paso muy importante para la integración exitosa a la sociedad tras recobrar su libertad.

Pero los problemas de infraestructura, falta de personal y falta de recursos, merma la capacidad de atención por parte del equipo multidisciplinario, dificultando la atención personalizada, como se estipula en la Ley PINA.

3.3.7 Monitoreo y evaluación de resultados.

La Dirección de Centros Especializados de Privación de Libertad, durante el periodo del 2012 al 2015, no contaba con un departamento de Post-Sanción por Centro o dentro de la misma Dirección, que realice las funciones de seguimiento de los adolescentes que finalizan su sanción privativa de libertad, por lo que no se cuenta con registros estadística dentro de esta Dirección de Centros.

Los datos que se pueden encontrar del monitoreo y evaluación de los programas de reinserción son los emitidos por el Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Menores en Conflicto con la Ley Penal.

Según los datos del Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Menores de los jóvenes remitidos a los juzgados, el 70% se rehabilita con terapias y talleres, el 90% de los adolescentes que no pertenecen a una pandilla se regeneran, y de los pandilleros solo lo hace el 40%.

Uno de los grandes logros de la gestión de la SBS en el periodo estudiado es que pusieron en marcha la dirección de Prevención Terciarias, unidad que hace seguimiento a los jóvenes después de sus sanciones privativas de libertad.

Esto es una medida indispensable ya que una exitosa resocialización de los jóvenes depende también del entorno familiar al que regresan.

La idea es que al salir rompan los círculos sociales que les hacen caer en violencia. Haciendo más grande el impactando de la ayuda que los equipos multidisciplinarios hacen por ellos.

El desafío grande es encontrar un balance entre la rehabilitación social y el seguimiento post centros de detención juvenil, para prevenir la reincidencia.

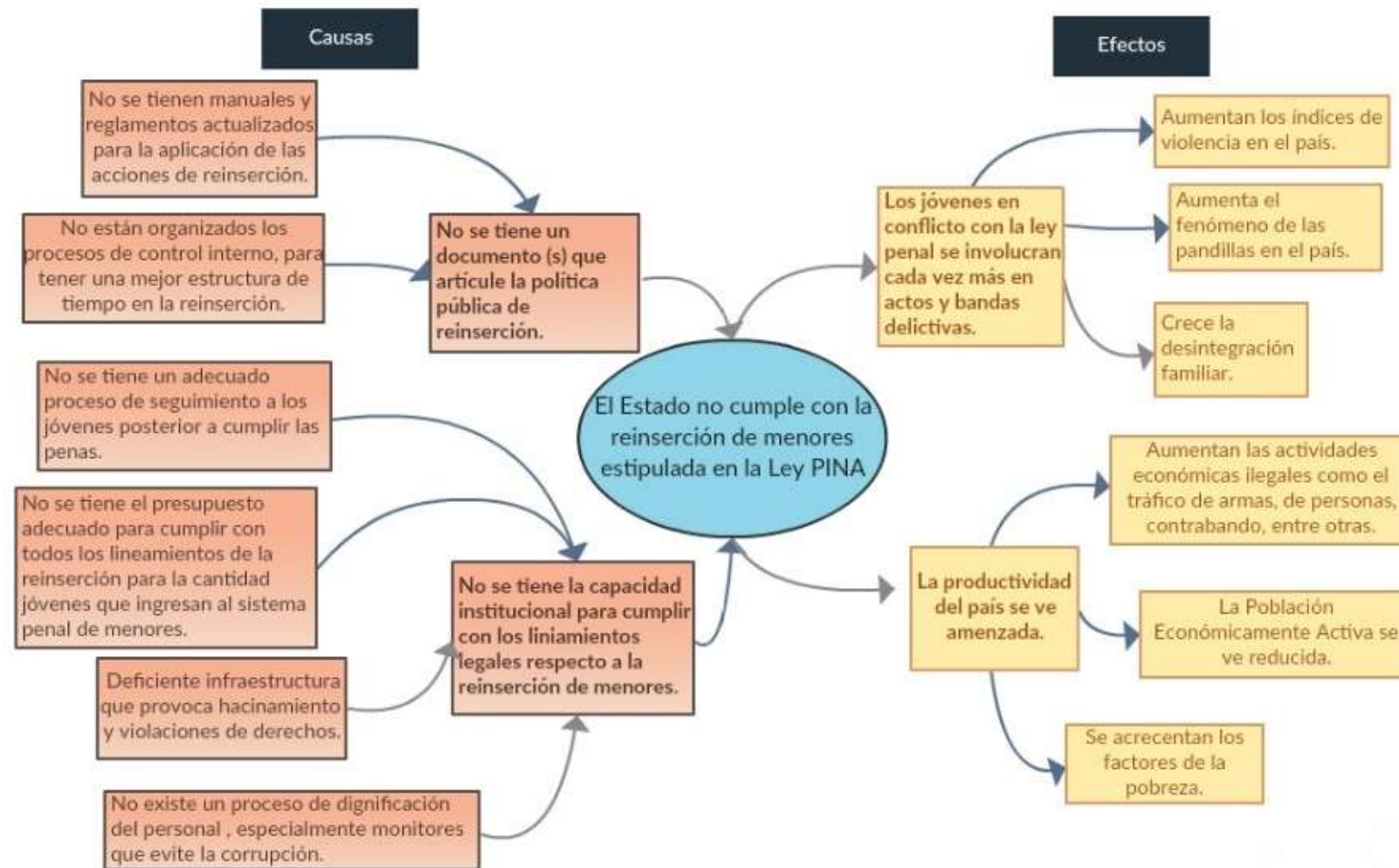
3.4 Árbol del Problemas del Centro Gaviotas

Por árbol de problemas se entiende la técnica que ayuda a desarrollar ideas creativas para identificar el problema y organizar la información recolectada, generando un modelo de relaciones causales que lo explican (Martínez & Fernández, 2008).

El problema central identificado es que el Estado de Guatemala no cumple con la reinserción de menores estipulada en la Ley PINA, los cuadros a la izquierda son las causas y los cuadros a la derecha son los efectos. La lógica es que cada problema es consecuencia de los que aparecen a la izquierda de él y, a su vez, es causante de los que están a la derecha, reflejando la interrelación entre causas y efectos.

Gráfica 3

Árbol de Problemas de la Reinserción de menores en Guatemala



En conclusión, el objetivo central de la política pública de reinserción de menores, es hacer que los jóvenes desestimen por ellos mismos continuar delinquir.

En resultados de la política pública, el factor de las actividades de reinserción (educación formal, tratamiento psicológico y tratamiento social) es el que más avances ha demostrado respecto al principio de reinserción, ya que, aun teniendo todas las limitaciones en infraestructura, presupuesto y cantidad y remuneración del personal técnico, se ha logrado que varias jóvenes en conflicto con la ley penal desestimen continuar delinquir.

Según el análisis, el elemento de la política pública más importantes para hacer que los jóvenes desestimen delinquir, mejorar el sistema y modificar significativamente los resultados son las 1) actividades de reinserción (educación formal, tratamiento psicológico y tratamiento social), pero este factor está intrínsecamente vinculado a dos factores más, que le afecta directamente 2) infraestructura, 3) personal técnico; que se encuentra amarrado por el cuarto factor más importante 4) presupuesto, ya que sino se invierte más en el sistema no se podrá mejorar ninguno de los factores de la política pública.

Aunque parezca obvia la conclusión del análisis (no hay suficiente recurso para atender a la cantidad de personas según lo estipulado por el principio de reinserción) la asignación presupuestaria de esta institución no responde a la realidad, es más no se hace estructuralmente sino es una asignación precaria.

Según la información otorgada en las entrevistas, la escasa asignación presupuestaria a esta institución para llevar a cabo la política de reinserción de menores, responde a que el tema no es central en las agendas de los sectores políticos en el país, mucho menos es un tema que preocupa a la población en general por lo que no se modifican los problemas estructurales que le afectan.

Por lo que se considera indispensable que algún sector, ya sea la sociedad civil, la academia o los medios de comunicación, articule un proyecto que llame la atención nacional acerca del tema, para dejar de ser un tema intrascendente en la sociedad, pero con un alto impacto en los índices de violencia.

Capítulo IV: Análisis prospectivo de la Reinserción en Guatemala

Después de conocer cuál es la política pública de reinserción de menores y como se aplica, éste capítulo se centra en analizar prospectivamente la información obtenida de las entrevistas a funcionarios de la Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia en el período 2012 – 2015, específicamente los directores de los programas de reinserción de menores en conflicto con la ley penal, en base a qué cambios se han realizado después del periodo de estudio y que otros aportes pueden dar para mejorar el sistema penal para menores y el principio de reinserción.

Como metodología para esta sección se realizará una prospección en base al análisis de las categorías del capítulo anterior, estableciendo que cambios han habido después de los años de estudio y proponiendo elementos que podrían cambiar el futuro de la política pública de reinserción de menores en conflicto con la ley penal.

4.1 El Futuro del Sistema Penal de Jóvenes

Según el Árbol de Problemas desarrollado, conclusión del capítulo anterior, los factores de infraestructura, presupuesto, personal técnico y actividades de reinserción son los factores que inciden en la adecuada reinserción de adolescentes en conflicto con la ley penal en Guatemala y clave para mejorar el sistema de justicia penal de menores.

Pero ¿Qué ha cambiado? ¿Según el árbol de problemas que cambiara en el futuro dentro del Sistema de Justicia de Menores?

Después del periodo de estudio (2012-2015) se impulsaron dos medidas clave en el Sistema de Justicia:

1. La Política Criminal Democrática del Estado de Guatemala 2015 - 2035. Que alinea la política al Plan Nacional de Desarrollo, promueve una mejor articulación interinstitucional, tanto del sector público como de la sociedad civil, en el Sistema de Justicia, así como promueve nuevas herramientas como el Monitoreo y Evaluación (aunque no la define).
2. Lanzamiento en el Ministerio Público del modelo de abordaje especializado de los delitos cometidos por los adolescentes dentro del Sistema de Justicia Penal Juvenil. Donde se busca que cada uno de los casos sea evaluado por un grupo

multisectorial, que decidirá si se les da un procedimiento abreviado para que no se judicialicen los mismos.

Pero ninguna de estas tiene alguna incidencia directa con los factores clave de la Secretaría de Bienestar Social y tampoco con la Subsecretaría de Subsecretaría Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.

4.1.1 Infraestructura física

En la memoria de labores del 2017, se resaltaron dos mejoras de infraestructura de la SBS:

1. Cambio en su totalidad de las colchonetas en tres centros, que son: Gaviotas, Etapa II y Anexo.
2. El traslado de 25 adolescentes de Gaviotas a Etapa II, esto con el fin de reorganizar y separar a los menores ya sancionados con los provisionales.

Estas son mejoras superficiales, ya que el problema de la infraestructura insuficiente y el hacinamiento continúan en porcentajes parecidos.

Sin algún cambio significativo en el factor de infraestructura, podemos concluir que el sistema de justicia penal de menores está condenado a seguir reproduciendo la violencia en los menores. A la actualidad cuentan con los mismos centros de privación de libertad para menores, se construyeron centros de capacitación por parte de una donación de la unión europea, que no se han utilizado por falta de personal y la logística de los menores en conflicto con la ley penal y la utilización de equipo y herramienta de los talleres de capacitación que ha sido un tema rezagado.

4.1.2 Presupuesto del programa de Reinserción

El presupuesto asignado no se ha modificado mucho desde 2015, para el 2017 la Subsecretaría Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal contaba con la asignación de Q 28, 082,209.22 de atención al joven, esto quiere decir que en tres años solo habrá un aumento de ocho millones para este rubro. Tomando en cuenta las necesidades de infraestructura y de personal que se necesitan según el análisis del capítulo anterior. El control de compras del Estado crea esos mismos mecanismos de control superfluo en donde el dinero existe pero los procesos de

compra son engorrosos y burocráticos, por lo que el personal sigue teniendo los mismos salarios, los centros sustancialmente siguen teniendo las mismas dificultades técnicas por falta de equipo o por falta de personal que atienda esas necesidades del servicio, vemos procesos de adjudicación entrampados y sobre todo un lento actuar de las autoridades de Bienestar Social.

4.1.3 Personal, capacidad laboral, técnica y remuneración.

Sin un aumento significativo al presupuesto de la Subsecretaria de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal no se puede esperar una mejora en la remuneración a los profesionales que laborar en el sistema.

Por lo tanto, no se puede esperar una mejora en la capacidad laboral y técnica del personal, principalmente de los monitores si se sigue pagando a personal no profesional para estas tareas claves.

Este factor clave tampoco se ha mejorado, y a futuro no se ve un cambio sustancial en el sistema. El personal operativo sigue en los mismos salarios, pero se ven las direcciones de los centros y en la misma sub secretaria de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la ley penal con la utilización de hasta cinco asesores con facturas por prestación de servicios de veinticinco mil quetzales. Lo que deja entrever un tema evidente, la corrupción, el nepotismo y las malas prácticas en la administración pública son latentes.

4.1.4 Actividades de los programas de Reinserción

Este factor será el que deberá de modificarse mucho por parte de la presión ciudadana y otro tanto por las tragedias y condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Se espera que para futuro cuentea con una política puntual de reinserción de menores que articule todo el trabajo interinstitucional del principio de reinserción.

Por otro lado, hay cada vez más jóvenes inscritos y egresados en los programas educativos y esto ha sido uno de los éxitos de la administración desde el 2012 hasta la fecha.

Se podría decir que fortalecer estos programas, así como el de prevención terciaria, podrían traer grandes resultados al sistema de justicia penal de menores en el corto plazo.

La ampliación de carreras universitarias con el apoyo de la Universidad de San Carlos de Guatemala, más y mejores centros de capacitación equipados y listos para albergar a los adolescentes, programas de incentivos dentro de los sistemas de detención de adolescentes que les de la motivación necesaria para buscar su debida rehabilitación. Programas tecnificados de apoyo a la comunidad para resarcir el daño provocado y que sea la misma sociedad quien los incorpore de nuevo al sistema y por último programa de ubicación laboral para los adolescentes para garantizar un apoyo económico que le ayude a salir definitivamente del circulo de la violencia.

4.1.5 Monitoreo y evaluación de resultado

Dentro del análisis se encontrará que aún no se tiene un sistema de Monitoreo y Evaluación dentro de la política de Reinserción, por lo tanto, no se utilizan indicadores para articular el trabajo de la política de reinserción de menores.

Para mejorar este aspecto se proponen la utilización de como mínimo los siguientes indicadores en la elaboración de una política pública concreta que aborde de manera general el tema de la reinserción de menores privados de libertad.

Con estos insumos se podría comenzar a articular lo que sería el sistema de monitoreo de la política pública de reinserción de menores en conflicto con la ley penal, que debería regir el que hacer dentro de la Secretaria de Bienestar Social el sistema penal de menores.

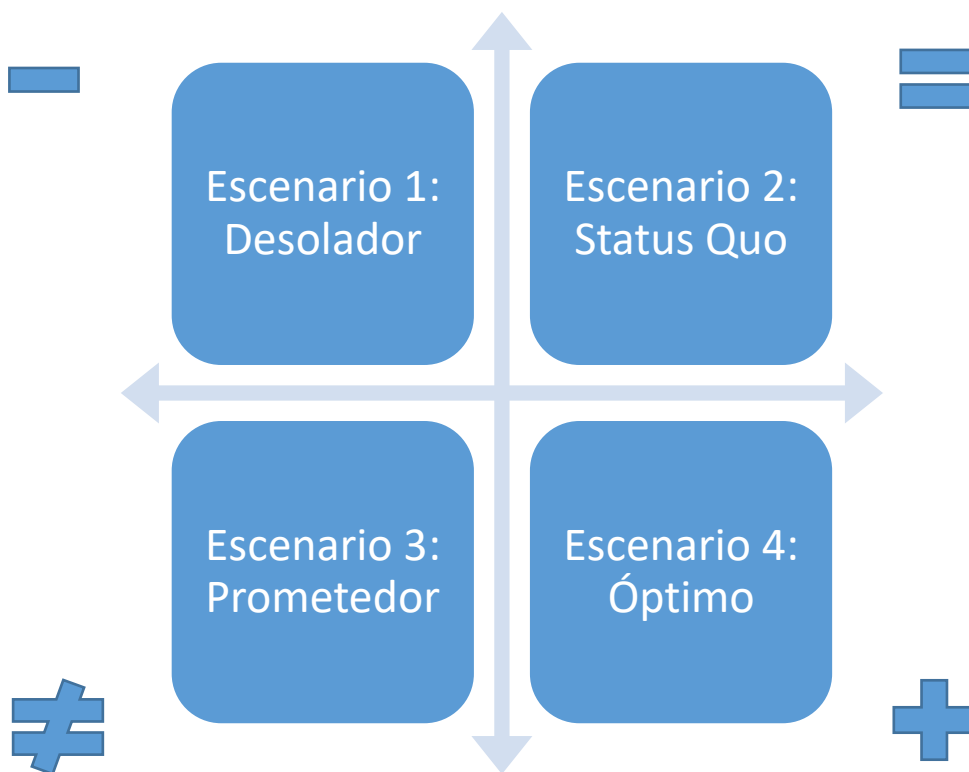
En conclusión, el futuro del Sistema Penal de Menores y de la aplicación del principio de reinserción de menores es sombrío, tanto del tiempo analizado como de la información reciente encontrada, no se ven las modificaciones sustanciales y necesarias a los factores que más inciden sobre los resultados de la política. En pocas palabras, se está haciendo más de lo mismo, sin una priorización del tema a nivel de la administración central y sin una sensibilización a la sociedad sobre el tema para que empuje la agenda del gobierno sobre la temática no se ve que cambios pueden existir.

Las autoridades hacen lo que pueden con lo que tienen, por su puesto también cometen abusos, y es evidente que no se cuenta ni con los recursos ni con la capacidad técnica suficiente como para consolidar la reinserción de menores en conflicto con la ley penal en Guatemala.

Si la historia marca la lógica de los fenómenos sociales, el futuro de la reinserción de menores en conflicto con la ley penal continuara transitando en la mediocridad, exacerbando grandes problemas sociales de Guatemala, como el involucramiento de menores en hechos delictivo.

4.2 Escenarios para el futuro de la aplicación del principio de reinserción en Guatemala

Según el análisis de factores, el presupuesto es el factor con más peso dentro de la política de reinserción, con esta base se pueden derivar cuatro escenarios posibles, según la variable presupuesto, para la aplicación del principio de reinserción dentro del Sistema de Justicia Penal para menores, estos son los siguiente:



Escenario 1: Desolador

Este escenario se daría en la medida que los factores continúen con la tendencia que llevan hasta la actualidad, pero se disminuyera el presupuesto para la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.

Infraestructura: Durante los siguientes 5 años no se realiza ninguna gran inversión, no se solucionan los problemas de servicios básicos como el agua, luz y hacinamiento, y al mismo tiempo continúa el aumento de jóvenes con necesidad de ser atendidos.

Esto llevará en algunos años a la debacle del sistema, agudizando los problemas de violencia que vive el país, haciendo del sistema penal de menores un cultivo de delincuentes y con un aumento en las demandas por violaciones a Derechos Humanos.

Haciéndose más recurrentes los motines y los conflictos internos como la resolución de conflictos del momento, tomado la imagen del sistema penal de mayores, en donde los reos tienen el control de los centros.

Presupuesto: Sin una campaña de incidencia para posicionar el tema como una preocupación para las elecciones de 2019, se mantiene la falta de interés político, el presupuesto sigue estancado, otorgando menos de lo que hasta en la actualidad se da.

Esto deriva en que los jóvenes a los que la sociedad les fallo, sean víctimas dentro del mismo sistema que debería reinsertarlos en la sociedad. Falta de coberturas que son obligación del Estado proveer a los adolescentes como por ejemplo, la alimentación, la educación y los servicios básicos del centro; agua, luz. En el mismo aumento de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Personal: Sin un sistema de jerarquía con un salario adecuado a estas jerarquías, las personas que laboran dentro del sistema siguen cayendo presa de corrupción, situación que repercute en la debacle del sistema.

En conclusión, sin una inversión grande el sistema está encaminado a colapso, y la factura que generará será de interés de toda la población. En donde lo más probable sean las medidas reaccionarias y emergentes para mitigar el problema, pero no para controlarlo y en alguna medida erradicarlo.

Escenario 2: Status Quo

Este escenario se dará si las cosas se mantienen como hasta ahora. Aumentando solo lo justo, sin ninguna inversión para mejora de infraestructura o ampliación al personal. Esto sería como administrar la mediocridad y apagar problemas.

Infraestructura: El hacinamiento seguiría siendo una constante en sistema, los programas socioeducativos se volverán más ineficientes y aumentaran las revueltas de jóvenes en todos los centros de detención.

Presupuesto: Debido a los constantes problemas sin resolver, a las crecientes demandas de familiares de jóvenes y de poblaciones aledañas a los centros de detención juvenil, el Estado tendría serios problemas de imagen a nivel internacional, así como otro foco de ingobernabilidad.

Personal: Sin una mejora en las condiciones, el personal cada vez más precario y vulnerable se verá envuelto en problemas de corrupción e inseguridad, situación que repercutirá en cada gobierno en turno que esté al frente de la cosa pública.

Este escenario es un callejón sin salida, es extender lo más que se pueda las cosas como están, pero al final resultara como el escenario desolador, la completa debacle del sistema de justicia penal de menores.

Escenario 3: Prometedor

Este escenario se dará si las autoridades entrantes deciden hacer cambios, aunque no sustanciales, se podrían hacer inversiones que le darían una mejor viabilidad a la continuidad del sistema de justicia de menores.

Presupuesto e infraestructura: El siguiente gobierno se da a la tarea de invertir en un nuevo centro de transición para menores en conflicto con la ley penal, esta situación desahogaría la CEJUDEP (Gaviotas) y Anexo II, que son el foco principal de hacinamiento, situación que mejoraría la ejecución de los programas socioeducativos. Además, esta acción permitiría una mejor redistribución de pandilleros dentro de los centros de detención, así como una mejora en su observación y control.

Otra medida de inversión que se podría realizar es una inversión para la mejora de las instalaciones tanto en CEJUDEP como el Anexo, que mejoraría el hacinamiento y la

redistribución de pandilleros, pero no solucionaría situaciones como la ejecución de programas socioeducativos, ni los problemas de tráfico de drogas y riñas dentro de las instalaciones.

Personal: Al decidir invertir en un nuevo centro de transición, se tendría que subir la asignación presupuestaria a la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de la SBS, esto haría que medidas como lanzar una carrera penitenciaria fueran posibles, así como mejoras salariales y otros beneficios al personal.

En conclusión, este escenario se daría en la medida que las autoridades decidan realizar una inversión concreta dentro del sistema, pero sin medidas integrales para solucionar todos los problemas.

Escenario 4: Óptimo

Este escenario se dará si se logra priorizar el tema en la agenda política, posicionando como urgentes una serie de inversiones claves en el sistema de justicia penal de menores.

Presupuesto e infraestructura: Después de una priorización de obras clave, por ejemplo, la construcción de un centro de transición de menores en conflicto con la ley penal, mejora en las instalaciones de algunos centros de detención de menores (lugares de visita, lugares de recreación, servicios básicos, entre otras), así como la ampliación de equipos profesionales y el lanzamiento de una carrera profesional dentro del sistema penitenciario.

Las problemáticas más urgentes comienzan a cambiar, y aunque siga aumentando la demanda de jóvenes a los que se deben atender, el sistema comienza a tener mejores resultados.

Personal: Con un mayor personal, más capacitado y mejor remunerado, los casos de corrupción y abuso tenderían a disminuir, pudiendo ser controlados o auditados, los jóvenes podrían ser mejor atendidos y se les podrá dar un seguimiento tanto en el tiempo de condena como en el seguimiento a través del programa de medidas terciarias.

Con una mejor distribución física, las actividades de logística se facilitan, haciendo más viable el aumento de días de clases, así como el cumplimiento de terapias sociales y psicológicas.

Este aumento de inversión y mejoras estructurales, deberá ir acompañado de la actualización de la política de reinserción y resocialización de menores, conjunto con el desarrollo de reglamentos y manuales para una sistematización y mejora de procedimientos, así como un plan de monitoreo y evaluación de la política.

En conclusión, esta es la ruta recomendable para proceder al gobierno que tomará posesión en 2020, teniendo claro que esto pueden ser actividades escalonadas, pero que es urgente tomar acción acerca del tema.

Conclusiones del análisis de la Política de Reinserción de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal en Guatemala

1. El principio de reinserción como fundamento del sistema penal se deriva del desarrollo de estudios sobre prevención de violencia a nivel internacional, en su mayoría estos estudios han sido desarrollados en el seno de la Organización de Naciones Unidas y otros organismos internacionales. En Guatemala se introduce como aplicación del enfoque de Derechos Humanos y su preponderancia sobre la legislación interna. Se consolida con la aprobación de la Ley PINA, pero sigue sin ser una prioridad de política pública.
2. La Ley PINA establece que el tratamiento de los jóvenes en conflicto con la Ley Penal está conformado por un sistema compuesto por diversidad entidades, con distintas funciones, en concreto existen tres tipos de organizaciones: las encargadas de impartir justicia; las encargadas de investigar, acusar y defender en los procesos judiciales a los jóvenes; y las encargadas de resguardar, reinserir y resocializar a los jóvenes, en esta última categoría se encuentra la Secretaria de Bienestar Social, organización rectora en el tema de reinserción de los jóvenes en conflicto con la ley penal.
3. Los factores institucionales que inciden en la adecuada reinserción de adolescentes en conflicto con la ley penal son: el presupuesto, la infraestructura, el personal técnico y profesional, la ruta de los adolescentes para su adecuada reinserción y la parte de monitoreo y medición de los resultados, este conjunto de factores son preponderantes en el proceso de la justicia penal juvenil para devolver adolescentes capacitados y rehabilitados a la sociedad.
4. El presupuesto de la Secretaria de Bienestar Social asignado al sistema penal de menores es el factor institucional que más afecta la incapacidad del Estado de Guatemala en cumplir con el principio de reinserción de menores de edad privados de libertad como se establece en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y en las Convenciones Internacionales respecto al tema. Que no se le asigne lo necesario a la Secretaria de Bienestar Social responde a un tema de prioridades en la agenda política, por lo tanto, es indispensable

posicionar el tema en el ojo público a través de incidencia y abogacía de diversos sectores.

5. El factor institucional más destacado de la política pública de reinserción de menores en conflicto con la ley penal son los programas de formación educativa, psicológica y social, donde ya existen jóvenes universitarios aun estando privados de libertad. Estos programas se deben reforzar a través de la consolidación de los otros factores para potencializar los buenos resultados.
6. Dentro de los otros factores institucionales analizados existen temas puntuales que se deben mejorar, un tema muy importante a resolver es que los condenados como menores deben cumplir su sanción en un centro de menores, este tema ha desencadenado una serie de problemas estructurales dentro del andamiaje de la Secretaría de Bienestar Social. Es urgente que se habiliten centros de privación de libertad de transición entre los centros juveniles y los centros de adultos, sino el hacinamiento hará más estragos en el sistema.
7. Otro tema transcendental es que los mecanismos de prevención terciaria deben ser priorizados y abordados como un eje principal del sistema, ya que la reincidencia de los jóvenes que recuperan su libertad hace inviable la sostenibilidad del sistema de justicia penal de menores, así como, incongruente trabajar en programas de reinserción si los jóvenes regresaran al contexto que provoca que tengan conflictos con la ley penal.
8. La medida de crear una carrera profesional en el sistema de justicia penal juvenil es urgente para crear el recurso humano necesario para consolidar el sistema de justicio penal de menores. Por su parte, los equipos técnicos deben ser reforzados con más integrantes, así como, con mejor remuneración para evitar así la corrupción dentro del sistema.
9. A pesar de todas las limitaciones y circunstancias que afronta la Secretaria de Bienestar Social, para los años estudiados el sistema de justicia penal juvenil guatemalteca no estaba tan distante de sistemas como Costa Rica a nivel centroamericano y Chile a nivel latinoamericano que es el país número uno en reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Bibliografía

- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto Ley (Congreso de la República 18 de 07 de 2003).
- Reglamento orgánico interno de la secretaría de bienestar social, Acuerdo Gubernativo 101-2015 (Consejo de Ministros República de Guatemala 17 de 03 de 2015).
- AFP. (31 de 10 de 2011). ONU preocupada por incremento de linchamientos en Guatemala. *CENTROAMÉRICA & MUNDO*.
- Barahona, J. D. (13 de 11 de 2017). Director de Operaciones y Logística de la Subsecretaria de Reinserción y Resocialización. (P. Xicol, Entrevistador)
- Cazorla Pérez, J. (2008). *Manual de Introducción a la Ciencia Política*. Granada: ESCO Fundación Núcleo.
- Dedik, C. (2011). *El Sistema Penitenciario Guatemalteco – un diagnostico*. Guatemala: Centro de Investigaciones Economicas Nacionales - CIEN .
- EFE. (26 de 08 de 2014). Los niños sicarios ganan terreno en las calles de Guatemala. *El Tiempo*.
- F, A. O. (2013). *En Guatemala los centros juveniles de privación de libertad no cumplen con su objetivo de rehabilitar y reinsertar a la sociedad a los adolescentes en conflicto con la ley penal*. Guatemala.
- Galdámez, A. (07 de 10 de 2017). Director de Medidas Socioeducativas de la Subsecretaria de Reinserción y Resocialización. (P. Xicol, Entrevistador)
- Gallardo Mejía, J. A. (17 de 10 de 2017). Director del Centro Juvenil de Detención Provisional CEJUDEP. (P. Xicol, Entrevistador)
- García Ocanto, S. L. (2010). *Estrategias para la Reinserción Social de jóvenes en conflicto con la ley*. Cuyo, Argentina: Universidad Nacional de Cuyo.
- Gil-Lacruz, M. (2015). Capital humano y capital social. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* 61, 93 - 104.
- Giménez Mercado, C., & Valente Adarme, X. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del CENDES*, vol. 27, núm. 74, 51-80.
- Guendel, L., Barahona, M., & Bustelo, E. (2005). Derechos Humanos, Niñez y Adolescencia. *Cuaderno de Ciencias Sociales* 138 FLACSO.
- Krug, E. e. (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud.

- Laso, E., Jurado , R., Ocampo, H., Basabe, S., & Mejía, J. (2007). *Instituciones e Institucionalismo en América Latina*. Quito - Ecuador: Centro de Investigaciones de Política y Economía .
- Martínez, R., & Fernández, A. (2008). *Metodologías e instrumentos para la formulación, evaluación y monitoreo de programas sociales: árbol de problema y áreas de intervención*. México: CEPAL.
- Mendoza, R. (10 de 11 de 2015). Guatemala: El mal de “Las Gaviotas. *Ciclo de Actualización para Periodistas (CAP)*.
- Palala, G. M. (4 de Abril de 2016). Inacif reporta más muertes por violencia en 2016. *Prensa Libre*.
- Paz Global. (19 de Septiembre de 2016). *Paz Global Web*. Obtenido de <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-paz-global>
- Peñas Felizzola, O. L. (2010). *Enfoques de investigación en la Ciencia Política: Teoría política normativa, Institucionalismo y Conductismo*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Pocasangre, H. (24 de 07 de 2016). Privados de esperanzas, menores están sin libertad y con carencias. *Prensa Libre*.
- SBS. (15 de 02 de 2018). *Secretaría de Bienestar Social*. Obtenido de <http://www.sbs.gob.gt/>
- Sierra, E. R. (09 de 2017). *Aproximación al sistema de justicia penal juvenil en Guatemala*. Guatemala: Mecanismo Nacional Oficina de Prevención de la Tortura Guatemala.
- Sierra, E. R. (23 de 09 de 2017). Subsecretario de la Subsecretaria de Reinserción y Resocialización. (P. Xicol, Entrevistador)
- UNODC. (2013). *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes*. New York: Naciones Unidas.
- World Healt Organization. (2012). *Violence prevention: the evidence*. Ginebra: OMS.

Anexos

Vaciado de Información de Entrevistas				
Tema consultado	Entrevistado 1: Lic. Enrique Rafael Leal (Sierra, 2017)	Entrevistado 2: Lic. Alexander Galdámez (Galdámez, 2017)	Entrevistado 3: Juan Alfredo Gallardo (Gallardo Mejía, 2017)	Entrevistado 4: José Daniel Barahona (Barahona, 2017)
Infraestructura del recinto: ¿Considera usted que la infraestructura es la adecuada a las necesidades?	Por supuesto que no, la actual infraestructura está diseñada para muy pocos jóvenes, incluso se estaba construyendo una ampliación en Gaviotas que se quedó detenida por falta de recursos.	No, la escasa infraestructura vuelve prácticamente imposible la separación entre pandilleros y paisas, por lo que es imposible la realización de su plan individual.	No, existe un alto hacinamiento, falta de lugares para hacer actividades al aire libre, para visitas familiares, y hay problemas con el servicio de agua potable y sistema de tuberías.	No, debido a la deficiente infraestructura se debe hacer una escalada de horarios entre los Paisas y los pandilleros ya que de no hacerse puede provocar enfrentamientos u otras situaciones como las revueltas vividas en 2017.
Presupuesto de programa: ¿Considera que el presupuesto de la SBS es la adecuada a las necesidades?	No se cuenta con suficiente presupuesto para atender a todos los jóvenes que entran a los cuatro centros de detención, esta es la principal debilidad del Sistema de Justicia	La escasa asignación presupuestaria indica la poca importancia que se le da al tema en las altas esferas políticas en el país.	Se hace lo que se puede, pero el problema es la cantidad de jóvenes que están entrando al sistema. El presupuesto debe corresponder a la realidad.	Una política sin recursos es un animal sin dientes. El principal problema de esta política es la asignación presupuestaria que no es suficiente a las necesidades, por la creciente afluencia de jóvenes.

	Penal de Menores.			
Proceso de compras y contrataciones: ¿Conoció dificultades con los proceso de compras y contrataciones?	No hubo problemas, por el contrario de lo que se piensa los pocos recursos que se tienen en la SBS se distribuyen de la mejor manera.	Lo que sucede es que el tema de la niñez y adolescencia quedan rezagados, es un tema que no ha tenido la prioridad que compete, lo que evidentemente atrasa los procesos, y dificulta ciertos procesos de compras.	Esto es muy escaso en el CEJUDEP esto se debe a la materia que se trabaja, no hay compras enormes, y la mayoría son servicios.	En el periodo que labore para la institución quedó en evidencia una alta capacidad para realizar los procesos de compras, lo que sucede es que las necesidades sobrepasan la capacidad presupuestaria.
Capacidad técnica del personal: ¿Considera la capacidad técnica del personal la adecuada para las necesidades de los adolescentes?	No hay el suficiente personal para atender a tantos jóvenes. En promedio hay 30 jóvenes por monitor, que según estándares internacionales debería de ser 5. A parte el principal problema son los bajos salarios, que tienden a dar problemas	El personal que yo manejaba es muy bueno, era gente comprometida con sus labores, el problema era que solo eran 20 para los cuatro centros de privación de libertad de menores. Esto hace humanamente imposible darle un seguimiento adecuado a	Existe buen personal, el problema es que debido a estándares internacionales a veces se hace necesaria la rotación, por ejemplo el 60% de Monitores en el año 2014 fue removido de su puesto, como mecanismo de intervención de mejora	Si hay capacidad técnica, el problema son las rotaciones necesarias del personal, así como los bajos salarios de los profesionales. Así que por debido al hacinamiento no hay espacios adecuados para atender a los jóvenes. Otro problema clave es que no existe ningún sistema de ascenso y mérito que

	en cuanto a sobornos y otras situaciones.	cada uno.	en los protocolos de seguridad.	permita una carrera penitenciaria.
Uso racional de la fuerza: Ha habido denuncias sobre uso excesivo de fuerza ¿Desde su conocimiento se da este fenómeno dentro del CEJUDEP?	Durante el tiempo que estuvimos al frente de la subsecretaria, no se presentaron mayores problemas, además de los comunes de jóvenes que había que someter al orden.	Que yo me haya enterado no se presentaron problemas.	No se reportaron eventos, el problema con este tema es que los monitores corren a menudo riesgo de seguridad personal, esto genera el clima para que los monitores y el personal administrativo estén expuestos al problema de la corrupción.	Existen quejas muchas veces sin fundamento, y hay situaciones en las que se debe actuar fuerte, debido al riesgo que corren los monitores tratando con jóvenes mareros.
Actividades educativas y de capacitación: ¿Cómo se desarrollan las actividades educativas y de capacitación en el CEJUDEP? ¿Qué se puede mejorar en el proceso?	Existen tres tipos de intervenciones que se realizan a los jóvenes en conflicto con la ley penal, programa educativo, terapias psicológicas y terapias sociales, el programa	Cada joven recibe clases en el nivel educativo que le corresponde. Se imparten clases desde primaria hasta diversificado. Incluso durante este periodo se graduó la primera	Existe una gran cantidad de trabajo de cada profesional educativo, hace que la eficacia de los programas presenten problemas, pero aun así existe un gran avance en el tema.	Existen problemas en el traslado de los jóvenes ya que debido a las rivalidades de las pandillas, muchas veces no se pueden cumplir con los horarios necesarios de clases.

	educativo es uno de los aspectos más fuertes de la SBS, ya que existen muchos avances.	generación de Bachilleres que algunos ingresaron a la USAC.		
Monitoreo y evaluación de resultados: ¿Cómo se ejecuta el M&E de los procesos de la política de reinserción de menores?	Existen dato de monitoreo y evaluación de los programas de reinserción, pero son lo emitidos por el Juzgado de Control de Ejecución de Medidas para Menores en Conflicto con la Ley Penal.	Uno de los grandes logros de la gestión de la SBS en el periodo que estuve ahí es que pusieron en marcha la dirección de Prevención Terciarias, unidad que hace seguimiento a los jóvenes después de sus sanciones privativas de libertad.	No existen procesos de Monitoreo y Evaluación de la política de reinserción como tal.	Se lleva control sobre los procesos, pero no se miden los resultados. Lo más importante es que los jóvenes al salir rompan los círculos sociales que les hacen caer en violencia.
Procesos de rendición de cuentas y transparencia: ¿Cómo funcionan los procesos de rendición de cuentas y transparencia dentro del CEJUDEP?	Se cumple con la ley de acceso a la información pública.	Se presentan informes periódicos para conocer la situación de los programas socioeducativos.		La información está disponible.