

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

**LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCIARIA DE ADOLESCENTES EN  
CONFLICTO CON LA LEY PENAL. ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE  
BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA –SBS-**

**TESIS**

**PRESENTADA AL CONSEJO DIRECTIVO**

**DE LA**

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**POR**

**KAREN SUCELY ORTÍZ GONZÁLEZ**

**AL CONFERÍRSELE EL GRADO ACADÉMICO DE**

**LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA**

**Y EL TÍTULO PROFESIONAL DE**

**POLITÓLOGA**

Guatemala, junio de 2019

# **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:** Msc. Mike Hangelo Rivera Contreras  
**VOCAL I:** 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. Henry Dennys Mira Sandoval  
**EXAMINADOR:** Lic. Nidia Eunice Díaz Morales  
**EXAMINADOR:** Lic. Jorge Luis Amado Barrios  
**EXAMINADOR:** Lic. Werner Enrique Castillo Regalado  
**EXAMINADORA:** Licda. Claudia María Morán Véliz

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS**  
**DIRECTOR:** Lic. Mike Hangelo Rivera Contreras  
**SECRETARIA:** Maestra Ana Nineth Burgos Méndez  
**EXAMINADOR:** Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo  
**EXAMINADOR:** Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
**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, trece de junio del año dos mil diecinueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCARIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL. ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA -SBS-”**, presentada por el (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529**.

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

Lic. Mike Hangelio Rivera Contreras  
Director Escuela de Ciencia Política



c.c. archivos  
sebm  
/10



## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día trece de junio del año dos mil diecinueve, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Licda. **Cindy Lisbeth Poroj Caraballo**, Lic. **Henry Dennys Mira Sandoval** y Lic. **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis: **“LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCIARIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL. ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA -SBS-”**, presentado por el (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carnet No. **201315529**, 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

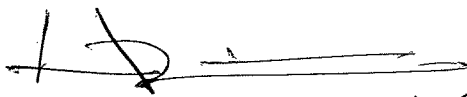



c.c. archivos  
sebm  
/9



## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día cuatro de junio del año dos mil diecinueve, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529** para optar al grado de Licenciado (a) en **Ciencia Política** titulada: ““LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCIARIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL. ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA -SBS-” ante el Tribunal Examinador integrado por: Licda. **Cindy Lisbeth Poroj Caraballo**, Lic. **Henry Dennys Mira Sandoval** 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. Henry Dennys Mira Sandoval  
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, veinticuatro de mayo del año dos mil diecinueve..

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González** carné No. **201315529** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) **Licenciado Jorge Luis Amado Barrios**, 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. Mike Hangel Rivera Contreras  
Director Escuela de Ciencia Política



c.c. archivos  
sebm  
/7

Guatemala, 17 de mayo de 2019

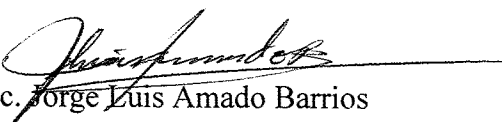
Maestro  
Mike Hangelo Rivera  
Director, Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado señor Director;

Según resolución emitida por esa dirección, procedí a asesorar el informe de tesis de la estudiante **KAREN SUCELY ORTIZ GONZÁLEZ**, carné número 2013 15529 y número de identificación personal 2450 45201 0101 y cuyo diseño y título “LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCIARIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL” ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA –SBS– fueron aprobados previamente por las instancias correspondientes. El trabajo realizado por la estudiante ha concluido, y reúne los requisitos académicos para su aprobación como tesis de licenciatura.

Sin otro particular, me es grato suscribirme.

Atentamente;



Lic. Jorge Luis Amado Barrios

Colegiado No. 3157

ASESOR DE TESIS

2015/2019



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, diecisiete de septiembre del año dos mil dieciocho.

**ASUNTO:** El (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529** 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.) **Werner Enrique Castillo Regalado**, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Lic. (Licda.) Lic. **Jorge Luis Amado Barrios**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
Director Escuela de Ciencia Política

-c.c. archivos  
sebm  
/6







Guatemala, 12 de septiembre del 2018

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
Director en Funciones  
Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho

Respetable Lic. Mira:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCIARIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL. ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA -SBS-”**, presentado por el (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529** puede autorizarse como Asesor (a) al (a la) Lic. (Licda.) **Lic. Jorge Luis Amado Barrios**.

Cordialmente,

**“ID Y ENSEÑAR A TODOS”**

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado  
Coordinador de Carrera



c.c. archivos  
sebm  
/5



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, diez de septiembre del año dos mil dieciocho.

ASUNTO: El (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de la Coordinadora del Área de Metodología, Licda. **Nora Lizeth Gálvez García**, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera de Ciencia Política, Lic. (Licda.) **Werner Enrique Castillo Regalado**, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos  
sebm  
/4





Guatemala, 10 de septiembre del 2018

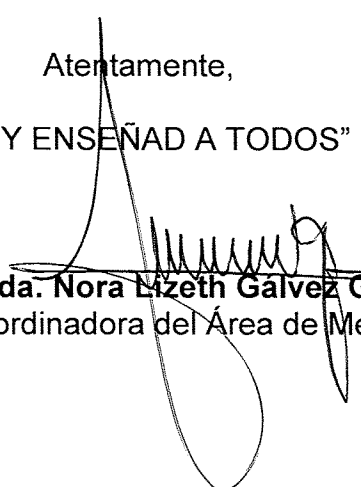
Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
Director Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho

Respetable Lic. Mira:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCIARIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL. ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA -SBS-”**, presentado por el (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529** 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”

  
**Licda. Nora Lizeth Gálvez García**  
Coordinadora del Área de Metodología



c.c. archivos  
sebm  
/3



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, seis de septiembre del año dos mil dieciocho.

ASUNTO: El (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Lic. (Licda.) **Werner Enrique Castillo Regalado**, Coordinador (a) de la Carrera de Ciencia Política, pase a la Licda. **Nora Lizeth Gálvez García**, Coordinadora del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
Director Escuela de Ciencia Política

c.c. archivos  
sebm  
/2





Guatemala, 3 de septiembre del 2018

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval  
Director de la Escuela de Ciencia Política  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su despacho

Respetable Licenciado Mira:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“LA IMPORTANCIA DEL FORTALECIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA PREVENCIÓN TERCIARIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL. ESTUDIO DE CASO: LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA -SBS-”**, propuesto por el (la) estudiante **Karen Sucely Ortiz González**, carné No. **201315529**, puede autorizarse dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAR A TODOS”

Lic. Werner Enrique Castillo Regalado  
Coordinador de Carrera



c.c. archivos  
sebm  
/1

## **AGRADECIMIENTOS**

### **A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:**

Mi primera casa de estudios, que me abrió las puertas y seis años después, orgullosamente puedo decir, me otorga un título universitario.

### **A LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA:**

Lugar donde nació mi inquietud por las ciencias sociales y me brindó conocimientos trascendentales.

### **A MIS AMIGOS:**

En especial a Débora, Jenifer, Lucía, Gaby, Ligia, Magdiel, Janette y Silvia, por escucharme, motivarme, aconsejarme, por cada experiencia y todo el apoyo brindado a lo largo de mi vida. Los quiero.

### **A MI ASESOR:**

Licenciado Jorge Amado, por su apoyo en la elaboración de esta investigación.

### **A MIS CATEDRÁTICOS:**

De quienes aprendí y admiro, gracias por transmitir sus conocimientos y contribuir a mi aprendizaje.

### **A LA VIDA:**

Que me ha permitido llegar a este momento tan especial y rodeada de tanto cariño.

## **ACTO QUE DEDICO**

### **A DIOS:**

Por permitirme cumplir una meta más y ser testigo de cada esfuerzo.

### **A MI MAMÁ:**

Lilian González, por siempre creer en mí, apoyarme y amarme incondicionalmente. Sin tí, tu valentía y tus sacrificios esto no sería posible. Te amo.

### **A MI PAPÁ:**

Hugo Ortiz, por tus ánimos, tu amor, atención y apoyo en mis cinco años de carrera universitaria. Gracias papi, te amo.

### **A MI FAMILIA:**

En especial a mis abuelos, primos y tíos, con quienes he compartido momentos muy especiales desde mi infancia y han marcado mi vida de manera muy especial. Los amo.

### **A MI AMOR:**

Hugo Cardoza, por ser luz en mi vida y llenarme de tanto amor. ¡Lo logramos! Sé que esta será la primer meta de muchas, que alcanzaremos. Te amo.

### **A MI PRÍNCIPE:**

Lucas Alejandro, porque eres el regalo más bonito que el Universo me ha dado y mi motivación más grande. Espero que cuando leas esto, sepas aún más, cuánto te amo.

### **A LAS NIÑAS Y NIÑOS CON SÍNDROME DE DOWN:**

Por ser un ejemplo de lucha, amor y constancia. Porque ese cromosoma extra los hace más únicos y especiales; están destinados a marcar muchas vidas de manera positiva.

### **A LOS PADRES DE NIÑAS Y NIÑOS CON SÍNDROME DE DOWN:**

A quien como yo, la vida nos sorprende y da un giro de 180 grados. Pero sin duda, debemos sentirnos afortunados de tener un (a) hijo (a) con ese cromosoma que los caracteriza y nos llena de mucha fortaleza.

## ÍNDICE

Introducción .....	i
<b>Capítulo I: Abordaje teórico – Metodológico .....</b>	<b>1</b>
1.1 Aspectos Metodológicos .....	1
1.1.1 Preguntas generadoras.....	3
1.1.2 Objetivos de la investigación .....	3
1.1.3 Delimitación del problema.....	4
1.1.4 Tipo de investigación .....	4
1.1.5 Metodología .....	4
1.2 Abordaje Teórico .....	5
1.2.1 La Administración Pública desde la Nueva Gestión Pública.....	5
1.2.2 Teorías de seguridad .....	11
1.2.3 Prevención del Delito.....	13
1.2.5 Reinserción y resocialización en la Secretaria de Bienestar Social: .....	16
<b>Capítulo II: Antecedentes sobre los procesos de Prevención Terciaria en Guatemala .....</b>	<b>19</b>
2.1 Antecedentes bibliográficos .....	19
2.1.1 Marco legal .....	20
2.2 Justicia restaurativa en Guatemala.....	23
2.3 Institucionalidad de la reinserción social o prevención terciaria .....	24
2.4 Función de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República en los procesos de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal.....	24
2.4.1 Organización y principales funciones del reglamento interno de la Secretaría de Bienestar Social en los procesos de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal (según Acuerdo 101-2015).....	25
2.4.2 Programas de reinserción y resocialización de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. ....	27
<b>Capítulo III: Administración Pública en los procesos de reinserción de adolescentes en conflicto con la Ley Penal .....</b>	<b>31</b>
3.1 El proceso de reinserción y resocialización de adolescentes a la sociedad.....	31
3.1.1 Condiciones del proceso de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la ley penal. ....	32
3.1.2 El papel de los centros de privación en los procesos de reinserción. ....	33
3.1.3 Estrategia 19.....	33
3.2 Presupuesto destinado a la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal.....	35



3.2	Administración de personal y capacidades técnicas .....	37
3.3	Análisis de la importancia del fortalecimiento de la administración pública en los procesos de reinserción de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.....	38
3.3.1	Avances, aciertos y causas que inciden en la ineficiencia de los procesos de reinserción del adolescente a la sociedad. ....	39
3.3.2	FODA en el marco de la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal .....	41
<b>Capítulo IV: Análisis prospectivo de la Administración Pública en los procesos de Prevención Terciaria de la Secretaría de Bienestar Social .....</b>		<b>43</b>
4.1	Análisis FODA.....	43
4.2	Proyectos a futuro como canal de reinserción para adolescentes en conflicto con la Ley Penal: Casa Intermedia y el Centro Especializado en Reinserción.....	46
4.3	Construcción de escenarios.....	47
<b>Conclusiones .....</b>		<b>51</b>
<b>Referencias.....</b>		<b>55</b>

## **Introducción**

La administración juega un papel importante para el desarrollo de cualquier institución. Pero si se refiere a las instituciones estatales, la administración pública es un pilar esencial.

En Guatemala, ha sido un tema relevante la forma en cómo se maneja el Estado y sus instituciones, así como las acciones que se toman para que cada entidad que lo conforma opere de manera adecuada respondiendo a las necesidades del país, enfatizándose en la protección a la persona y la familia garantizando el bien común.

Al caracterizar la administración pública guatemalteca durante los últimos períodos gubernamentales, resalta la devoción a la persona que ocupa determinado cargo, más que la labor institucional, además de falta de coordinación, mal uso de fondos públicos, personal no eficiente y/o que desconoce de lineamientos clave para lograr la efectividad de sus funciones, demasiados procesos burocráticos, entre otras cuestiones.

Tomando en cuenta la importancia y lo vital del buen funcionamiento de la administración pública, la siguiente investigación se inclinó hacia los procesos de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, a cargo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, una de las dieciséis secretarías a cargo del Organismo Ejecutivo.

La Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, tiene dentro de sus funciones la resocialización y reinserción de adolescentes que han sido parte de un proceso penal, a través de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, misma que ha sido protagonista de diferentes hechos durante los últimos años.

En la Subsecretaría de Reinserción, dentro de su estructura orgánica, a partir del Acuerdo Gubernativo 101-2015, establece la Dirección de Prevención Terciaria, misma que fue unidad de análisis de este estudio, debido a la importancia de su labor en la reinserción.

La trascendencia de la Dirección de Prevención Terciaria dentro de una Secretaría que involucra acciones primordiales con la niñez, adolescencia y juventud debe ser efectiva para reducir los índices de criminalidad, desempleo e incluso hacinamiento dentro de los centros de privación, evitando que estos jóvenes vuelvan a delinquir. Por lo que, la importancia de este documento radicó en evaluar los mecanismos de trabajo para determinar la eficiencia o

ineficiencia de los procesos de reinserción a través de la efectividad de la prevención terciaria tomando en cuenta factores como presupuesto asignado, presentación de resultados y actores involucrados, determinando escenarios para favorecer el fortalecimiento de la administración pública en la prevención terciaria.

Durante el desarrollo de la tesis, en el primer capítulo se describieron teorías de seguridad vinculadas al Estado, las teorías de seguridad determinan que esta al ser un deber del Estado, debe intervenir en la prevención del delito. Posteriormente, se indicaron los tipos de prevención del delito, tomando mayor relevancia la prevención terciaria, para comprender el tema a tratar, también se tomó en cuenta a la Administración Pública, misma que regula las funciones para que los procesos de reinserción puedan cumplirse. En el segundo capítulo, se explican los antecedentes sobre los procesos de prevención terciaria en Guatemala y su recorrido dentro de la administración pública. En un tercer capítulo, se realizó un análisis de la administración pública actual en los procesos de reinserción tomando en cuenta factores como el presupuesto, el Plan Operativo Anual, la administración del personal y capacidades técnicas, el papel de los centros de reinserción, entre otros factores. Además se realiza un análisis de avances, aciertos y causas. La tesis concluye en un quinto capítulo en el que se realiza un análisis prospectivo a raíz de un análisis FODA para determinar la ruta de los procesos de prevención terciaria, así como la formulación de un escenario favorable y otro desfavorable resaltando los rasgos más peculiares que han contribuido a su fortalecimiento y/o debilitamiento del proceso. Al identificar las debilidades y fortalezas en la administración pública, se trató de brindar una serie de sugerencias para el cumplimiento de la prevención terciaria en adolescentes en conflicto con la Ley Penal.

## **Capítulo I: Abordaje teórico – Metodológico**

### **1.1 Aspectos Metodológicos**

Los adolescentes privados de libertad han sido estigmatizados constantemente por la sociedad y algunas veces por su círculo familiar. La forma en la que la ausencia del Estado se hace presente parece un círculo vicioso de nunca acabar y de constante reproducción. La poca comprensión hacia un grupo de la sociedad joven, vulnerada y que se constituye como “el futuro de Guatemala”, refleja no tener una ruta inmediata a seguir en la administración pública y las instituciones del Estado.

Las múltiples deficiencias hacia un sector de la sociedad muy complejo, que se encuentra reclutado dentro los centros especializados de privación de libertad con problemas de infraestructura, alimentación, hacinamiento, el trato hacia los internos y programas que eviten el ocio, son los problemas más habituales que restan credibilidad a la Secretaría de Bienestar Social.

Sin embargo, al finalizar la sanción ¿qué hace esta institución para evitar la reincidencia de los y las adolescentes en conflicto a grupos delictivos? ¿Con qué programas o acciones cuenta la Secretaría de Bienestar Social para promover la reinserción a la sociedad de los adolescentes a su cargo? En primera instancia se debe comprender que la Secretaría de Bienestar comenzó funciones en 1945 y dentro de su mandato legal, según la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Ley PINA), se encuentra buscar la reinserción del adolescente en su familia y la sociedad, promoviendo el desarrollo de sus capacidades, entre otras funciones.

Por lo que la gestión de una institución gubernamental que sitúa el papel del Estado y tiene el poder político necesario en relación a recurso humano, económico y de implementación de programas para ser un enlace entre un grupo de la sociedad, en este caso los menores de edad en conflicto con la ley penal, para el cumplimiento de intereses que benefician a estos últimos, es sumamente importante.

La poca efectividad de la administración pública ha tenido como consecuencia que muchas situaciones se salgan de control, como la serie de motines que se registran en los últimos años. Sin embargo, la Prevención Terciaria se materializa como una medida para combatir lo que ha sucedido, incluso para disminuir los motines e incrementar el número de adolescentes reinsertados a la sociedad. Aunque existen tres tipos de intervención, esta última es la que está a cargo de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República que ha sido

implementada a baja escala, debido a diferentes factores como falta de personal y la demora en los procesos burocráticos que no permiten una inmediata implementación.

Para tener más claro el concepto de Prevención Terciaria, deben considerarse otros elementos – Prevención Primaria y Secundaria – que tienen a su cargo reducir los factores de riesgo que desencadenan el conflicto con la ley penal, a través de la prevención de la violencia desde el núcleo familiar, la comunidad o un grupo altamente vulnerable. No obstante, la falla de ambas aumenta las posibilidades de riesgo y peligro para los menores de edad orientándolos a conductas disociales.

Finalmente, como resultado de la poca intervención del Estado en la prevención primaria y secundaria, políticas poco estructuradas y una sociedad excluyente, surge la prevención terciaria que se enfoca a adolescentes que ya tienen un proceso legal en su contra por cometer algún delito. Su propósito es la resocialización y reinserción de los mismos a la sociedad para que no recurran de nuevo a cometer faltas penadas por la ley y finalmente cerrar ese ciclo.

Aunque actualmente, dentro de la Secretaría de Bienestar Social existe una Dirección de Prevención Terciaria, su origen es apenas prematuro, con el Acuerdo Gubernativo 101-2015. Dicha dirección busca romper con las típicas formas de aplicación de la justicia a través de medidas de apoyo y orientarlas hacia un proceso de resocialización integral proponiendo un modelo altamente desarrollado con enfoque en Derechos Humanos y propuestas para la resocialización con la involucración de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y de carácter privado.

Este estudio se inclinó hacia la Prevención Terciaria como un mecanismo para que los jóvenes al recobrar su libertad no retornen a las pandillas y dentro del cumplimiento de su sanción tengan las herramientas necesarias para la aplicación de la justicia restaurativa y desarrollo integral; mecanismos que pueden cumplirse a través de la efectiva administración pública.

El esquema de la investigación contempló como valor académico el aporte universitario de carácter explicativo sobre la importancia de la administración pública en Guatemala desde la Nueva Gestión Pública (NGP), dicha teoría ha sido útil para explicar la contribución o la eficacia de los programas y la forma de administración de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República en la Prevención Terciaria, siendo una de las líneas que le competen de manera legal a esta institución.

Como aporte social, se permitió comprender el funcionar de dicha institución en el campo de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, aportar recomendaciones posibles para aumentar el número de adolescentes reinsertados a la sociedad y evitar la reincidencia en grupos de crimen organizado, en uno de los grupos más desprotegidos y vulnerables del país, la juventud.

El planteamiento del problema se basa en definir qué ha hecho la SBS para facilitar el proceso de reinserción y resocialización y evitar la reincidencia en los adolescentes que tiene bajo su cargo, comprendiéndose desde la administración pública.

### **1.1.1 Preguntas generadoras**

1. ¿Cuáles han sido los resultados de los programas de reinserción y resocialización (Prevención Terciaria) en adolescentes en conflicto con la Ley Penal de la Secretaría de Bienestar Social?
2. ¿Qué procesos son necesarios para incrementar los resultados de los programas de reinserción y resocialización de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal?
3. ¿Cuál es la metodología utilizada con los adolescentes que finalizaron una sanción para reinsertarlos a la sociedad de una manera integral?

### **1.1.2 Objetivos de la investigación**

Este estudio propuso como objetivo general:

*Determinar cómo fortalecer los programas de Prevención Terciaria a través de la administración pública dentro de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.*

Además planteó como objetivos específicos:

1. Conocer cómo funcionan los programas de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal dentro de la Secretaría de Bienestar Social.
2. Determinar las debilidades y fortalezas en la administración pública que limita el cumplimiento de los programas de Prevención Terciaria.
3. Proponer la metodología para la mejora de los programas de reinserción y resocialización dentro de la prevención terciaria.

### 1.1.3 Delimitación del problema

<b>Ámbito geográfico</b>	Ciudad de Guatemala, Guatemala. Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.
<b>Ámbito temporal</b>	Septiembre 2017 a septiembre 2018. Período posterior en el que la Secretaría de Bienestar Social experimentó cambios en la administración, especialmente en nombramientos de Secretario (a) y Subsecretarios (as), por lo que se convierte en una fase más estable para el análisis.
<b>Unidad de análisis</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Grupo objetivo: adolescentes entre 13 a 18 años en conflicto con la Ley Penal.</li><li>• Ley PINA</li><li>• Política Pública de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia</li><li>• Centros de privación de libertad</li><li>• Dirección de Prevención Terciaria</li></ul>

### 1.1.4 Tipo de investigación

La investigación es descriptiva ya que explica el proceso de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, analiza la estructura de la administración pública dentro de la Secretaría de Bienestar Social y determina un análisis prospectivo de posibles escenarios para los procesos de prevención terciaria.

### 1.1.5 Metodología

Paradeterminar la importancia del fortalecimiento de la administración pública y su relación en la Prevención Terciaria de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, se realizó por medio de una investigación descriptiva y documental.

Los datos de la Secretaría de Bienestar Social que fueron otorgados por medio del proceso de acceso de información pública, son los siguientes:

1. Presupuesto asignado a la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en conflicto con la Ley penal (2017 – 2018)
2. Ejecución financiera del presupuesto durante los años 2017 – 2018
3. Cuál es el papel de los centros de privación en el proceso de reinserción los adolescentes internos.
4. Instituciones que se involucran en el proceso de reinserción
5. Modelo Casa Intermedia

También se tomaron en cuenta los resultados en relación a adolescentes atendidos, el presupuesto ejecutado, así como los proyectos o estrategias desarrolladas para fortalecer los procesos de reinserción, para determinar la efectividad de la prevención terciaria dentro de la Secretaría de Bienestar Social. Finalmente se realizó un análisis FODA para determinar posibles escenarios sobre los programas a cargo de esta institución.

## **1.2 Abordaje Teórico**

El tema-problema de investigación como parte del ámbito de la administración pública, se abordó desde el enfoque de la Nueva Gestión Pública, también se utilizaron las teorías de seguridad en una perspectiva de seguridad ciudadana principalmente en el ámbito político, al hacer mención del Estado como el órgano responsable de brindar seguridad a los ciudadanos, evitar delitos y prevenir la violencia. Posteriormente, las clasificaciones de prevención del delito fueron útiles para comprender uno de los temas principales de este estudio – Prevención Terciaria –, posteriormente bienestar social y el actuar de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República en el campo de la reinserción y resocialización.

### **1.2.1 La Administración Pública desde la Nueva Gestión Pública**

El enfoque teórico-político de la administración pública como rama de la Ciencia Política, se inclinó hacia la Nueva Gestión Pública.

Primero, debemos tomar en cuenta qué es Administración Pública y a qué nos referimos cuando hablamos del tema. El concepto de Administración Pública, puede entenderse de diversas maneras, como administración más gobierno, el uso eficiente y eficaz del recurso público para proveer servicios, la actividad del Estado en la que se acerca al ciudadano para proveer servicios,



entre otras. El tema de la administración pública es importante para el análisis político, sobre todo, para las instituciones de una sociedad democrática en donde la adecuada aplicación de la administración pública haga que se puedan cumplir los objetivos planteados y ayude al desarrollo del funcionamiento del gobierno. En este sentido:

La administración es un complejo orgánico integrado en el poder ejecutivo. Pero acepta que éste se ha formado por administración más gobierno, que constituyen el escalón superior de la organización jerárquica del ejecutivo. La línea divisoria entre ambos la establece el derecho positivo, pero admite que el gobierno posee competencias políticas y administrativas, ya en manos del gobierno o de las altas jerarquías de la administración. La limitación de definir la administración desde el punto de vista subjetivo está justamente en el momento de distinguir administración de gobierno (Calderón, 2005, p.5).

Por otra parte, autores como Gulick, L. (1970) agrega,

La administración pública es aquella parte de la ciencia de la administración y política que tiene que ver con el gobierno, y, por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, donde se hace el trabajo de gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también en relación con las ramas legislativa y judicial. La administración pública es, pues, una división de la ciencia política y una de las ciencias sociales.

Se puede decir entonces que la administración pública, sus órganos y entidades son el medio por el cual el Estado ejecuta su actividad, demostrando un doble aspecto, el primero como sujeto que son órganos constituidos unidos por relaciones de jerarquía y coordinación, y segundo como el objeto que es la labor orientada al cumplimiento del fin primordial que es el bien común de la sociedad o un grupo determinado y garantizar mejores condiciones de vida.

La administración pública guatemalteca, se encuentra estructurada en una serie de órganos, regulados desde la Constitución Política de la República de Guatemala, como el Organismo Ejecutivo, entidades autónomas (USAC; IGSS; CDAG; etc.), así como en leyes orgánicas como las entidades descentralizadas (INGUAT, SAT, INTECAP), siempre en cumplimiento con lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el que indica incluso las entidades autónomas y descentralizadas actúan por delegación del Estado.

A efecto de lo anterior, es importante tomar en cuenta que:

Las formas de organización de la administración pública a reorganizar; significa ordenar y acomodar sistemáticamente, desde el punto de vista técnico, un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin u obtener un objetivo. La Administración Pública, como todo elemento del Estado, necesita ordenarse adecuadamente y técnicamente, es decir organizarse, para realizar su actividad rápida, eficaz y convenientemente. Para ello se ha tratado, a través de la evolución de la administración pública, de buscar formas de organización que respondan a lo mejor posible a las necesidades del país en un momento determinado (Acosta, 1975).

Ya conceptualizando el término de Administración Pública, entenderemos la Nueva Gestión Pública, como:

La Nueva Gestión Pública (NGP) es el sistema de control de la administración pública más innovador a nivel mundial y se está implementando en casi todos los países industrializados, especialmente en Nueva Zelanda. (...) La administración y los gestores privados cumplen con las tareas cuantitativas y cualitativas transferidas por el gobierno, para las cuales se ha acordado un beneficio financiero (solicitud de prestaciones y presupuesto global). (Schöder, s.f., p. 5)

Esta corriente se caracteriza por contradecir a la administración pública tradicional, cuyo término es sinónimo de insatisfacción, lentitud, demasiados procesos burocráticos, alto costo para el Estado, ineficacia, compadrazgo, etc. Si bien la teoría tiende a prestarse a diversas interpretaciones, en esta investigación la NGP estuvo sujeta a las siguientes características:

Dirección orientada a la competencia mediante la separación de competencias entre los financiadores y los prestadores de servicios, enfoque en la efectividad, eficiencia y calidad del cumplimiento de tareas, separación de la dirección estratégica (¿QUÉ?) de la dirección operativa (¿CÓMO?), un trato fundamentalmente igual de prestadores de servicios particulares como públicos dentro del marco de la prestación de servicios y presupuestos globales. (Schöder, s.f.)

Es importante resaltar que no se trata de privatizar los servicios públicos o convertir a las instituciones del Estado en una empresa. Pero sí que adopte un modelo o método más empresarial que responda a una gestión por resultados que brinde una atención al ciudadano eficaz y efectiva; es una propuesta de trabajo para incrementar la calidad de atención que brinda una institución pública.

Para ello, es necesario tomar en cuenta la siguiente afirmación:

Solo considerando a los trabajadores y trabajadoras del Sector Público como principal activo para el logro de una gestión eficiente y eficaz, tendremos organizaciones justas y equitativas. Que no solo puedan brindar servicios de calidad sino que también eleven la calidad de vida y de empleo de su capital humano, principal sostén del desarrollo organizacional. No podemos pensar en un estado moderno, efectivo, eficaz y ético; con calidad de servicio para la ciudadanía y políticas públicas de excelencia, sin equidad, sin la inclusión en igualdad de condiciones para todos y todas, y sin la participación activa de las y los trabajadores y sus organizaciones sindicales. (Trivisonno, 2005)

Por otra parte, la importancia de la Nueva Gestión Pública, propone:

La Administración Pública Gerencial se orienta, básicamente, por el control de los resultados, contrariamente al control paso a paso de las normas y procedimientos, como se hacía en el modelo burocrático weberiano. En el caso latinoamericano, sin embargo, las normas y procedimientos estatales tendrán que recibir todavía una atención especial, en razón de la fragilidad histórica del Estado de Derecho. (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1998)

Claramente, indica que todos los procesos deben ser debidamente cumplidos tomando como prioridad la atención al ciudadano, en este caso podría compararse con el “cliente” tal y como lo hace el sector privado. Con los costos que implicará para el Estado y que dicha gestión responda a los resultados previstos. Consiste entonces, en priorizar la prestación de servicios con los costos que implicará para el Estado y que el mismo responda a una gestión o presupuesto por resultados tomando en cuenta las ganancias entre efectividad y eficiencia.

La Nueva Gestión Pública toma en cuenta diversas herramientas para su aplicación, entre ellas:

- Gestión contractual

A comparación de la administración pública, como la conocemos, la gestión contractual busca romper con el modelo en el que las decisiones se toman individualmente, basándose en la importancia jerárquica de ciertos puestos. Por lo que esta corriente emplea la contraposición de objetivos sobre la prestación de servicios y costos.

- Orientación hacia el rendimiento (output)

Esta variable se enfoca en el servicio y su efectividad, ya que la administración pública tradicional adjudica recursos y un ejemplo claro de ello es la elaboración del presupuesto. En él se especifica los insumos bajo los que deberá gastarse el presupuesto, pero no precisa explícitamente qué prestaciones de servicios deberá generarse con ese dinero y el resultado que se espera con el presupuesto asignado.

- Controlling

Se le denomina a la verificación de una gestión rentable y efectiva, que cumpla con los objetivos o metas que fueron establecidas en la planificación. Para cumplir dicho propósito, se debe contar con cierta información de manera accesible. No consiste en “controlar”, más bien se trata de tener la información necesaria para dirigir procesos y así aumentar los resultados.

Existen, dos tipos de control que se pueden manejar en la Nueva Gestión Pública. El controlling estratégico, que se refiere a metas y planeaciones a largo plazo, y el controlling operativo que es más detallado y concreto, por el contrario, incluye planes a corto plazo.

También, incluye otras herramientas para un efectivo controlling, como el cálculo de costos – para establecer una verdadera relación entre los costos y prestaciones de servicios – ante esto, es importante reconocer que:

Los actuales sistemas de cálculo dentro de las administraciones públicas, si es que son llevados con seriedad y no utilizados más bien para encubrir gastos no justificables o malversaciones de fondos, no son transparentes en lo que se refiere a la relación entre costos y prestación de servicios. En la mayoría de los casos sólo existe una contabilidad sobre los ingresos y los egresos de dinero.(Schöder, s.f.)

La realización de informes, es otro elemento importante, pueden como la orientación hacia el rendimiento, determinar la calidad de servicio prestado y si cumple con los objetivos

preestablecidos o bien informes de áreas específicas. “Por último, la administración pública basada en los resultados tendrá que realizar fuertes inversiones en la construcción de instituciones y en el entrenamiento de personal calificado, de modo de posibilitar la evaluación del desempeño, tanto organizacional como individual” (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1998).

- Personal

En este sentido, se denomina al personal como:

El factor clave para un proceso de modernización exitoso. La modernización de la administración pública sólo será exitosa si el potencial de los recursos humanos es aprovechado totalmente, o, en caso de que existan deficiencias, tendrá que ser mejorado. En el proceso es necesario involucrar a los empleados, pues de lo contrario sólo se logrará sembrar inseguridad y con frecuencia provocar bloqueos en el comportamiento, lo cual obstaculizaría la reforma. Aquí deberán marcarse oportuna y claramente los objetivos, para que los empleados tengan una idea clara sobre la importancia de la modernización y también para mostrarles los beneficios que obtendrán de la misma. (Schöder, s.f.)

- Gestión de Calidad

En este sentido, se toma en cuenta dos criterios:

- a) El producto deberá cumplir con los requerimientos y con el fin previsto. Adicionalmente, deberá contar con una elevada calidad dentro de las áreas que el cliente considera relevantes para su adquisición (visión selectiva de la calidad).
- b) Control por competencia administrada, o por cuasi-mercados, en los cuales las diversas agencias buscan ofrecer el mejor servicio a los usuarios. Esta competencia puede traer ganancias de eficiencia y efectividad al sistema, ya que la pugna obliga a una utilización más racional de los recursos y porque la tendencia es a aumentar la gama de servicios a disposición de los ciudadanos. (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1998)

Es por ello que en cualquier institución en la que se maneje una correcta o adecuada administración pública, se darán menos problemas y se podrán cumplir los objetivos de dicha institución u órgano. Es en este sentido que con los diversos motines y problemáticas de los

centros de privación de libertad y por ende en la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de la Secretaría de Bienestar Social, se hace necesario un análisis desde la óptica de la Ciencia Política para proveer soluciones en el tema de la administración pública en dicho lugar, especialmente para el cumplimiento de los objetivos de la prevención terciaria.

## **1.2.2 Teorías de seguridad**

### **1.2.2.1 Noción de seguridad**

Es importante considerar diversos conceptos de seguridad ciudadana y su relación con el Estado como el organismo encargado de brindar seguridad a la población que habita dentro de un territorio determinado a través de la Policía Nacional Civil, Ministerio de Gobernación, entre otras instituciones.

Para ello, también debemos resaltar:

La seguridad ciudadana se define, de una manera amplia, como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. La pobreza y la falta de oportunidades, el desempleo, el hambre, el deterioro ambiental, la represión política, la violencia, la criminalidad y la drogadicción pueden constituir amenazas a la seguridad ciudadana.(Arriagada, 1999)

Por otra parte, Thomas Hobbes en *Leviathan* indica que la seguridad se refiere a aquella condición al estar libre de actos que provoquen daño físico, muerte, opresión, etc., cometidos por otros hombres. Además, indica:

“El miedo a la opresión, dispone al hombre a anticipar, o a buscar ayuda de la sociedad: pues no hay otra manera por la cual el hombre pueda asegurar su vida y su libertad”. Cuando habla de la anticipación a la agresión o la búsqueda de ayuda en la sociedad, como estrategias para encontrar seguridad en el estado de naturaleza (Arbeláez Herrera, 2009).

Para Hobbes, la seguridad y la paz radican en un acuerdo que debe ir más allá que un convenio entre hombres, es decir, depositar confianza en un ente común responsable de brindar los medios necesarios para lograr el bienestar de todos. Ese ente se conoce como Estado, un pacto de unión en el que los hombres someten su voluntad y trasladan su poder hacia él, convirtiéndolo en un Estado fortalecido al contar con las fuerzas de todas las personas asociadas.

Esto significa que:

El cimiento de la seguridad está en el compromiso que cada hombre adquiere con cada hombre de conferir todo su poder y su fuerza a un solo hombre. Ésta es la esencia del pacto social hobbesiano, un pacto hecho entre una multitud de hombres para crear una persona artificial que está por fuera del pacto y que va a gobernar los actos de la multitud pactante con la reunión de todo el poder y las fuerzas particulares. Para Hobbes en la mecánica de este pacto está la clave de la garantía de la seguridad.(Arbeláez Herrera, 2009)

Aunque esta teoría indica que prácticamente al transferir la fuerza y el poder de los ciudadanos al Estado, también se cede la capacidad de resistirse, sin embargo, esto no aplica cuando se trata de la persona individual debido a que o puede renunciar al derecho de autodefensa. Para llegar a la validez de la teoría, Hobbes replantea la teoría del pacto social y sustituye la transferencia de derechos por la representación y autorización.

Explicado de otra manera, entendiendo que el Estado desarrolla diferentes instrumentos que le permitan mantener el orden social, por cuanto se percibe como una condición necesaria para garantizar el desarrollo de una sociedad, la seguridad va a ser una herramienta para el correcto funcionamiento de esos instrumentos y para valorar el orden social. Esto quiere decir que, si el Estado es incapaz de proveer un orden coercitivo, sin llegar a ser autoritario, en la sociedad; no podrá garantizar condiciones adecuadas de convivencia en sociedad, sus instrumentos por ende serán ineficaces y como resultado, encontraremos una sociedad insegura y trunca en su desarrollo. (Rincón González, 2011)

Es el Estado el encargado de mantener la seguridad en un entorno libre, seguro y confiable tratando de equilibrar el bienestar entre las sociedades.

#### **1.2.2.2 Seguridad Ciudadana**

El concepto de seguridad pasó de una visión generalizada en la que el término hacía alusión al mantenimiento del orden público, hacia a una más específica en la que se convierte en un elemento prioritario ante el Estado.

Para comprender este cambio la seguridad ciudadana puede contextualizarse en la década de los 80's con el auge del narcotráfico y el terrorismo en la que se inclinaba en una perspectiva de

seguridad enfocada en el ciudadano debido a los altos índices de violencia llegando incluso a las instituciones públicas generando pobreza, miedo, desconfianza en la sociedad y el Estado.

Por lo que, el concepto de seguridad ciudadana surge como una necesidad, acentuándose en el análisis político como una realidad que todos los países, sin excepción alguna, tienen que asumir y otorgar. El problema es que, por un lado, las demandas de mayor seguridad por parte de la ciudadanía no están siendo resueltas satisfactoriamente por el gobierno y sus instituciones. La seguridad ciudadana trascendió el concepto de seguridad sancionadora y represiva en la que vincula acciones policiales y judiciales y se transforma bajo un contexto que involucra acciones económicas, sociales y de carácter público resaltando principalmente al ciudadano en un marco de convivencia pacífica en la que “ya no son simples receptores de un servicio público sino corresponsables en el desarrollo, preservación y enriquecimiento de esa seguridad ciudadana” (Rincón González, 2011)

La seguridad ciudadana nos permite comprender cómo debería actuar el Estado en la prevención del delito, así como sus tipificaciones que serán explicadas más adelante.

### **1.2.3 Prevención del Delito**

Anteriormente, se tenía la perspectiva que la justicia debía ser punitiva, por lo que al delincuente se le consideraba como un enemigo del Estado y no como un ciudadano. En otras palabras, la prevención y sus tipificaciones tenían poco valor significativo y lo que importaba era la disuasión penal y por ende lo fundamental era sancionar al delincuente sin tomar en cuenta otros factores.

Por otra parte, tras el proceso de consolidación del Estado democrático prevalece el delito desde otro punto de vista, que se caracteriza por dar parte a la prevención como uno de los temas más importantes.

Es decir, que el fenómeno delictivo se asume de manera distinta. Se aborda como un problema social. En este modelo el castigo al infractor no agota las expectativas que el suceso delictivo desencadena. Importa más la prevención, la anticipación al fenómeno delictivo que la represión. Resulta relevante reparar el daño causado a la víctima y ofrecerle alternativas de



socialización al delincuente.(Guerrero Agripino, 2007)

## **Tipos de prevención**

- **Prevención Primaria**

La importancia de la prevención primaria radica en el diseño de estrategias anticipadas al delito, mucho tiempo antes de que este se manifieste.

Implica la instrumentalización de acciones en todos los ámbitos del bienestar social a fin de procurar que los beneficios del desarrollo lleguen a todos los sectores de la población, erradicando la exclusión de los sectores pobres y marginados. Encuadran en este ámbito políticas públicas en diversas materias, por ejemplo, en vivienda, educación y salud. (Guerrero Agripino, 2007)

Evidentemente, este tipo de prevención es uno de los que requiere un mayor compromiso por parte del Estado en el cumplimiento de sus funciones principales, sin embargo su efectiva aplicación produce resultados a mediano y largo plazo. Al contrario, la ausencia de políticas públicas para los sectores que viven en condiciones precarias, se ve afectado por factores como la corrupción, la violencia, el desempleo, etc. afectando de manera notable la prevención del delito en su primera fase provocando brechas de desigualdad.

- **Prevención Secundaria**

Este tipo de prevención no actúa cuando el delito se genera, pero sí cuando comienza a manifestarse. Su campo de acción es a corto plazo y opera con grupos vulnerables a cometer un acto delictivo. El actuar radica en programas de vigilancia, ordenación urbana, estrategias de obstaculización, actividades lúdicas o recreativas y todo aquello que haga al posible delincuente o grupo vulnerable tratar de no cometer el delito.

Se orienta de manera selectiva a casos concretos y a grupos o subgrupos que exhiben mayor riesgo de padecer o protagonizar el problema criminal. Es decir, se dirige a potenciales delincuentes y víctimas. Este tipo de prevención se concreta en programas como instrumento de protección. (Guerrero Agripino, 2007)

- **Prevención Terciaria**

La prevención terciaria tiene un destinatario perfectamente identificable. Se ubica en la

población reclusa – bien sea los centros penitenciarios o en los sistemas de tratamiento a menores infractores –, y tiene un objetivo específico: evitar la reincidencia. Sus estrategias operan dentro del régimen penitenciario o del sistema de tratamiento a menores. Sin embargo, el panorama no es muy alentador pues ya sabemos los grandes problemas que se encuentran inmersos en ambos tratamientos. Hay quienes ubican a este tipo de prevención como una intervención tardía. (Guerrero Agripino, 2007)

En este caso, la Secretaría de Bienestar Social, cuenta con una Dirección especializada en Prevención Terciaria. Esta se refiere a las medidas o servicios dirigidos a todos aquellos que han participado en actividades delictivas y con el propósito primordial de no volver a delinquir, respondiendo al modelo de justicia restaurativa para contribuir en su rehabilitación.

Para trabajar el modelo de prevención terciaria, UNICEF creó protocolos de atención y prevención (en todos los niveles) para la niñez y adolescencia. En ellos abarca procesos de planificación en principios rectores, en las que se comprueba que el proceso de desestructuración de la vida en la calle es lento y que el proceso no siempre es lineal. Además, se debe seguir trabajando en la desestructuración de este estilo de vida, se debe mantener la convivencia pedagógica a partir del respeto de los derechos, así como propiciar un ambiente seguro y estable dónde encuentren una referencia afectiva que pueda proporcionarles estabilidad emocional. No se debe de perder de vista el papel de la prevención terciaria dentro de la comunidad creando vínculos saludables y nuevas maneras de relacionamiento entre la comunidad, la familia y otros.

La Prevención Terciaria junto con las estrategias de tratamiento de un trastorno, está focalizada en la prevención de las consecuencias y/o su reducción ante casos ya diagnosticados. Estaría ligada con el concepto de rehabilitación, intentando reducir la duración y la gravedad de las secuelas que conllevan los actos violentos sobre las víctimas, al igual que evitar las posibles reincidencias del caso. En el ámbito del maltrato infantil, la prevención terciaria se encuadra dentro de los servicios de protección infantil ante un caso investigado y diagnosticado de desprotección con la finalidad de intervenir bajo el principio del mejor interés del niño y de garantizar su seguridad e integridad biopsicosocial reduciendo tanto las secuelas producidas por los malos tratos como evitar aquellas situaciones potenciales que supongan la reincidencia de éstos.

### **1.2.5 Reinserción y resocialización en la Secretaría de Bienestar Social:**

En un estudio realizado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, publicó que en “los centros juveniles de privación de libertad, no cumplen con la especialización de centros provisionales” (Flores, 2012). Al no cumplir con este mandato incrementa la reincidencia de los jóvenes debido a la comunicación en dichos centros. Al darse este tipo de situación de reincidencia, los jóvenes cada día burlan el sistema judicial por la inimputabilidad que gozan, esto es preocupante en virtud que no se está cumpliendo con lo que estipula la Ley PINA, respecto a la rehabilitación social que se debe aplicar en cada centro juvenil de privación de libertad.

En virtud de lo anterior, se hace necesario que el Estado de Guatemala conjuntamente con la sociedad civil, abarquen la prevención primaria, secundaria y terciaria para que se dé cumplimiento a lo estipulado en la sección IV de las disposiciones transitorias de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en el que regula en su artículo cinco, que "La Secretaría de Bienestar Social velará por que se incorporen partidas presupuestarias necesarias para la creación de establecimientos de más instituciones que conlleven a la rehabilitación y reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley penal de la sociedad" (Flores, 2012).

Es acá donde resalta la importancia de la adecuada administración pública en la Secretaría de Bienestar Social y la Dirección de Prevención Terciaria que han implementado con el objetivo de contribuir con la reinserción y resocialización de los adolescentes en conflictos con la ley penal, aspecto que se comprende mejor con las teorías antes mencionadas.

La mayoría de los adolescentes en conflicto confrontan problemas de adaptación social, que pueden incluir estigmatización, ostracismo familiar y comunitario; el impacto negativo sobre su capacidad para encontrar empleo o vivienda, regresar a la educación formal, crear o recrear su capital individual y social. A menos que reciban ayuda para confrontar estos problemas, con frecuencia se ven atrapados en un ciclo de integración social fallida, redelinquencia, recaída y rechazo social. Las comunidades deben comprender y aceptar la importancia de asegurar la reintegración exitosa de los privados de libertad y ese el papel activo que juegan en la rehabilitación de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Ahora bien, la integración social se refiere al proceso de inclusión social y psicológica en todos los aspectos de la sociedad. Sin embargo, en los campos de prevención del delito y justicia penal, en donde se usa con frecuencia el término, se refiere 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, reducir la probabilidad de que vuelvan a delinquir. Las intervenciones de integración social son por lo tanto intentos de los diversos componentes del sistema judicial, en asociación con organismos sociales, ONG's, instituciones educativas, comunidades y familia de los delincuentes, para apoyar la integración social de los adolescentes y tengan oportunidades para tener mejor calidad de vida y desarrollo.

Por otra parte, la reinserción social se define también como:

El proceso por el que pasa todo condenado, que inicia con el diagnóstico que analiza variables sociales, psicológicas, criminológicas, educacionales y laborales, para determinar las áreas deficitarias de la persona y conocer el origen de su conducta criminal. Posteriormente y luego de la aplicación de un programa de intervención diferenciada, el condenado que reúna una serie de requisitos que se encuentran estipulados en el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios, puede progresivamente postular a Beneficios Intrapenitenciarios, que lo acercarán en forma paulatina al medio libre, a través de salidas dominicales, salidas de fin de semana y salida controlada al medio libre que tiene como fin salir a estudiar, trabajar o asistir a actividades de rehabilitación.(Morales Ortiz, 2013)

Ahora bien, en cuanto al tema de los centros de privación de libertad juvenil, a nivel histórico se puede decir que, al finalizar la Revolución de 1944, cambió la concepción de los centros penales, olvidando la antigua Penitenciaría Central de Guatemala y se introduce el humanismo en los reclusos, se trabaja de buena fe, pero no de forma ordenada, sí institucionalizada pero no con el instrumento jurídico que la ley norma y regula, posteriormente se comienza a crear asociaciones para protección de la niñez y adolescencia.

Los centros penales se abren de forma lenta, las comunidades principian a darse cuenta que el recluso es un ser humano, sujeto a sanción, pero tiene el derecho que se le rehabilite, que no se le desampare en su familia y que durante su estancia en el Centro Penal, se le proporcione

el menor daño, que se le ayude para una mejor realización de sus aspiraciones, selección de sus posibilidades, brindándole para que realice cambios adaptativos para una nueva estructuración de su personalidad, que reduzca sus conductas desoptativas y modifique su esquema conductual. (Asociación de Investigación y Estudios Sociales , 2015)

En otros textos,

Sarvia Miriám De León Gramajo, en su informe de Investigación y Transformación Penitenciaria, enfatiza que es la transformación de actitudes y conductas y por ende de personalidad, de las personas privadas de libertad, para ello debe de hallarse soluciones estructurales y permanentes, en el Sistema Penitenciario es preciso enfrentar la problemática de formación integral y compresiva. Y que esto supone la formulación de estrategias y la aplicación de medidas cuyos resultados se aprecien en el mediano y largo plazo. (Ajcum, 2012)

Es un concepto definido de manera completa, ya que lo esencial de la reinserción social, es hacer que se aplique de manera sistemática los programas de reeducación y de resocialización. Sólo por la vía de la educación liberadora, es posible que los marginados sociales y legales empiecen a recobrar su identidad como sujeto de derecho y deberes. Los procesos educativos deben de servirse de las técnicas más modernas y contribuir de hacer de cada penado un hombre de su tiempo.

No existe un camino único hacia la reintegración, tampoco un concepto definido y consensuado de lo que es y de lo que implica. Si bien no hay recetas que seguir, sí un mínimo de recomendaciones para que las prácticas que lo constituyen sean sistemáticas y no acciones aisladas que aseguren mayores posibilidades de lograr resultados positivos. Es por ello que la propuesta del énfasis en una correcta administración pública, ayudará en este proceso de reinserción desde la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala.

## **Capítulo II: Antecedentes sobre los procesos de Prevención Terciaria en Guatemala**

Antes de iniciar el tema en relación a la administración pública en los procesos de prevención terciaria, es necesario realizar un breve análisis general de cómo se ha desarrollado la prevención y cómo la justicia se ha transformado de punitiva a restaurativa.

La prevención terciaria se incluye dentro de las acciones de prevención de la violencia y el delito que se le ha atribuido al sistema de justicia penal juvenil desde el 2003. La prevención ha consistido en la implementación de programas enfocados en jóvenes de áreas empobrecidas consideradas como zonas rojas y se pretende alejarlos de grupos de crimen organizado enfocándose en actividades de formación técnica, arte y deporte. En lo que respecta a la prevención terciaria, la misma se ha enfocado en hacer de la sanción una función preventiva en la inhibición de futuros comportamientos de dicha índole. Sin embargo, en los últimos años ha tratado no sólo de enfocarse en lo que la sanción provoca en el adolescente, sino en brindarle las herramientas necesarias para evitar la reincidencia posteriormente y que también contribuyen a la justicia restaurativa.

### **2.1 Antecedentes bibliográficos**

En una primera parte, se toma en cuenta el marco legal nacional que define y norma los procesos de reinserción, así como aquellos acuerdos internacionales ratificados por Guatemala. Por otra parte, dentro de los estudios que se utilizaron como base para este estudio fueron:

“Consideraciones sobre el Sistema Penitenciario” de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), de 2015. En la publicación indica cómo en Guatemala se ha transformado, de manera lenta, los procesos de reinserción en el que destacan el cambio conductual que debe poseer el victimario, mismo que permitió brindar más elementos de análisis a esta investigación.

En materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, se consideró al Instituto Comparado de Ciencias Penales de Guatemala que en 2015 realizó un estudio denominado “Justicia Restaurativa para Adolescentes”, en seis departamentos de la República, con el patrocinio del Fondo Holandés de Derechos Humanos para Centroamérica, con el propósito de transformar los procesos del sistema de justicia penal juvenil bajo una perspectiva de género y pertinencia cultural, “cuya finalidad es lograr la inserción familiar, social y laboral del adolescente en

conflicto con la ley penal, la reparación de daños causados a la víctima y la restauración de la armonía en las relaciones sociales”(Sactic Suque, 2015)

Dentro de los principales objetivos del proyecto destaca la ruta a implementarse con la o el adolescente que cometió el delito responsabilizándolo de sus actos, en búsqueda de la reinserción y la no reincidencia. Además, sobresale el papel fundamental del Estado como el encargado de una reinserción y resocialización integral a la sociedad para evitar la posible continuación de la carrera delictiva juvenil.

La revista de Cepal, no. 32 sobre “Seguridad ciudadana y violencia en América Latina” de 1999 brindó la base de los conceptos de seguridad ciudadana, así como elementos para comprender los factores que favorecen la violencia en América Latina y los programas para generar mayor seguridad.

También se consideró la tesis “La participación ciudadana en las decisiones de la administración pública en Guatemala” de Erick Calderón de la Universidad de San Carlos de Guatemala, brindó conceptos elementales de administración pública y así entender el manejo de la misma. Además en el documento se determinó cómo el ciudadano puede participar dentro de la administración pública, factor esencial para romper con los esquemas tradicionales.

En el caso de la Nueva Gestión Pública, se consideró como base el documento “Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno, de Peter Schöder. Investigación bajo la que se tomaron elementos clave de la NGP para el análisis.

#### **2.1.1.1 Marco legal**

En lo que respecta disposiciones relacionadas a menores de edad, es importante mencionar que el tema remonta desde 1834, época en la que se emitieron disposiciones a aquellos acusados de vagancia, conducta irregular y delitos comunes. Pero fue a partir de 1937 que se crea el primer código de menores, posteriormente fue reformada en 1970, 1979 y 2003.

En la actualidad el marco legal para regular la situación de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal, está contemplado en la Constitución Política de la República de Guatemala; la Convención de los Derechos del Niño; y la Ley PINA. El Artículo 20 de la Constitución Política de la República de Guatemala, señala que “los menores de edad que transgredan la ley son inimputables. Su tratamiento debe estar orientado hacia una educación integral propia para la niñez y la juventud” (Asamblea Nacional Constituyente/Congreso de la República, 1993)

De acuerdo al Artículo 80 de la Ley PINA, regula que la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, deberá realizarse en todos los niveles, es decir: social, económico, emocional y jurídico, en este caso es deber fundamental del Estado de Guatemala con la participación de la sociedad; formular y ejecutar políticas públicas y/o programas dentro de las instituciones encargadas, construir y crear los programas de educación integral de rehabilitación social en conjunto con sus familiares para reinsertarlos a la sociedad de manera conjunta.

En este caso, se refiere a que el gobierno y sociedad civil deben de implementar acciones en materia de la niñez y la adolescencia para ayudar a prevenir la violencia que se da en contra de estos, ya que debido a la desigualdad social y económica, falta de oportunidades, etc.; las bandas del crimen organizado reclutan jóvenes menores de edad para cometer sus crímenes, aprovechándose que estos tienen un trato especial y por su condición de inimputables, no existen penas severas en contra de los delitos cometidos.

En este sentido: “la doctrina de protección integral, es el conjunto de directrices y derechos contenidos en instrumentos jurídicos internacionales de Naciones Unidas para protección de la infancia” (Cilero, 2002). Con esto se refiere a que se debe dar prioridad para proteger la vida de los menores de manera integral, es decir, que estos derechos son observancia general y que deben cumplirse por toda la sociedad para garantizar el futuro de los mejores libre de violencia.

Cabe señalar que la Ley PINA, regula la especialidad de los centros de privación, pero no se cumple con el principio de especialización, debido a que la entidad encargada – Secretaría de Bienestar Social – argumenta que no se separan por perfil psicológico o de criminalidad, edad y estado jurídico debido al precario acceso de los recursos financieros y de infraestructura que cuenta dicha institución. En esas condiciones los adolescentes mayores relatan sus crímenes cometidos a los de menor edad, sirviéndoles para burlar el sistema de justicia.

Sin embargo, a partir del 2015 la Secretaría de Bienestar Social hizo una modificación al reglamento orgánico para responder de manera integral a las demandas de los jóvenes. En el acuerdo gubernativo 101-2015 se especifican las funciones generales, específicas, estructura administrativa que da origen a la Dirección de Prevención Terciaria dentro de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal.



Dentro de sus funciones le compete “planificar, organizar, dirigir, coordinar y supervisar las actividades que garanticen procesos orientados a desarrollar programas de empleabilidad, productividad y acciones orientadas al seguimiento de adolescentes pre y post-cumplimiento de la sanción, dirigido a los adolescentes en conflicto con la ley penal”(Organismo Ejecutivo de la Presidencia de la República de Guatemala, 2015). Con el fin primordial de colaborar a la inserción laboral y educativa juvenil, así como implementar servicios y la ejecución de estrategias para el beneficio de los jóvenes.

Por otra parte, también se cuenta con un marco legal internacional en materia de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, entre ellas:

- Declaración Universal de Derechos Humanos, que plantea las garantías mínimas para toda persona.
- Convención sobre los Derechos del Niño, en este sentido, indica que los Estados deben promover la reinserción y resocialización de un menor de edad a la sociedad, para su transformación hacia una función constructiva. Guatemala, al ratificar los derechos del niño asume que reconoce a los menores de edad en conflicto con la Ley Penal como sujetos de derechos y obligaciones.
- Reglas de Beijing (Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores), acá se enfatiza en la prioridad de infraestructura, servicios y programas que proporcionen la atención adecuada mientras el menor de edad se encuentra en proceso de rehabilitación.
- Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños, víctimas y testigos de delitos, en el que subraya la importancia de prácticas basadas en el consenso en relación a las normas, principios y reglas nacionales e internacionales en el tema de niños víctimas y testigos de delitos.
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, plantean que además de establecer normas mínimas aceptadas por las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en todas sus formas compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales. También indica 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. es, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad.

Los acuerdos internacionales, también toman como prioridad la reinserción de los adolescentes en conflicto con la ley, reconociéndolos como acreedores de derechos y obligaciones, pero que con la debida intervención serán constructores de paz para el país.

## **2.2 Justicia restaurativa en Guatemala**

La justicia restaurativa está íntimamente ligada con los procesos de reinserción; se plantea como un nuevo mecanismo de resolución de conflictos por la vía pacífica, promoviendo la tolerancia y la inclusión. Una nueva forma en la que se involucran todas las partes afectadas, incluso la comunidad, que debe facilitar la resocialización dejando atrás antiguas prácticas de justicia punitiva. En pocas palabras, según la Oficina de las Naciones Unidas (2006), indica:

La justicia restaurativa es una metodología para solucionar problemas que, de varias maneras, involucra a la víctima, al ofensor, a las redes sociales, las instituciones judiciales y la comunidad. Los programas de justicia restaurativa se basan en el principio fundamental de que el comportamiento delictivo no solamente viola la ley, sino también hiere a las víctimas y a la comunidad. Cualquier esfuerzo para solucionar las consecuencias del comportamiento delictivo deberá, en la medida de lo posible, involucrar tanto al ofensor como a las partes ofendidas, y proporcionar la ayuda y el apoyo que la víctima y el delincuente requieren.

Más que la imposición de un castigo penal muy extenso o llegar a una condena, se trata de crear una reconciliación entre todas las partes detectando la razón del problema y trabajando sobre él logrando el desarrollo de acuerdos entre la víctima y el delincuente que conlleva a un proceso de restauración, en el que la máxima prioridad consiste en ayudar a las víctimas fortaleciendo una cultura de paz.

Por otra parte, en Guatemala, el reconocimiento de Acuerdos internacionales han influenciado el marco normativo legal que ha iniciado a inclinarse hacia este tipo de justicia. Por ejemplo, en la reforma a la ley PINA, se incorporaron los principios reconocidos por la ONU, en el tema de reparaciones.

Si bien, no se ha adaptado la justicia restaurativa como tal, las medidas que fueron reformadas colocan a la víctima como eje principal, aunque tampoco aleja al victimario, pues ambos acuerdan una forma en la que se puedan resolver los problemas originados por el delito. La justicia restaurativa funciona dentro de cinco principios primordiales: indemnización, restitución,

satisfacción, rehabilitación y garantías que permiten la no repetición del delito, garantizando la restauración del mismo.

En la actualidad, son pocos los casos que se conocen que han cumplido con los lineamientos de la justicia restaurativa como tal, dentro de los más destacados se puede mencionar el caso Construcción y Corrupción. El caso, según una columna de Plaza Pública (2018), evidenció a un grupo de empresas de cartón que recibieron sobornos de constructoras y facturaron sumas millonarias al Estado por una supuesta construcción y mejora de carreteras; parte del resarcimiento consistió en que los sindicatos deben financiar la construcción y reparación de carreteras, así como ofrecer una disculpa pública a la población a través de un medio de comunicación, garantizando que el delito no se volverá a cometer.

En conclusión, la justicia restaurativa se encuentra en su fase inicial. Aún se debate sobre los mecanismos de implementación en las sentencias penales, ya que se debe tomar en cuenta que el proceso de restauración incluye a todos los actores involucrados, lo cual puede representar ciertas dificultades en la aplicación, en el caso de un asesinato, por ejemplo.

### **2.3 Institucionalidad de la reinserción social o prevención terciaria**

La institucionalidad para la debida aplicación de la prevención terciaria requiere el esfuerzo de múltiples actores, ya que esta fase es una de las más importantes en términos de prevención; de esta etapa depende que un o una adolescente pueda regresar a casa, a su vida cotidiana y cuente con el apoyo para solventar aquellas situaciones (familiares, económicas, psicológicas, etc.) que lo indujeron a cometer un falta a la ley.

### **2.4 Función de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República en los procesos de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal.**

La Ley PINA, indica a la Secretaría de Bienestar Social como la autoridad competente en materia de reinserción y resocialización, literalmente menciona: “la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República es la autoridad competente y responsable de llevar a cabo todas las acciones relativas al cumplimiento de las sanciones impuestas a los adolescentes y de las sanciones de protección” (Congreso de la República , 2003).

Además le compete a la Secretaría de Bienestar Social la organización y administración de programas para el cumplimiento de sanciones, así como brindar atención psicológica, pedagógica y psicosocial no únicamente al adolescente sino a los responsables o familiares encargados.

Adicionalmente, “promover, organizar y crear, en concertación con la sociedad civil y participación activa de las comunidades, asociaciones y organizaciones privadas, públicas y no gubernamentales, programas y unidades de apoyo para la reinserción y resocialización de los adolescentes en conflicto con la ley penal” (Congreso de la República , 2003). Para el cumplimiento de estas responsabilidades se indica que el personal más allá de contar con las capacidades, debe ser profesionales especialistas en niñez y adolescencia o bien, fortalecer la constante capacitación en el área.

Además, en el artículo 255 se mencionan los objetivos de la ejecución de la sanción, “la ejecución de las sanciones deberá fijar y fomentar las acciones sociales necesarias que le permitan al adolescente, sometido a algún tipo de sanción, su permanente desarrollo personal y la reinserción en su familia y la sociedad, así como el desarrollo de sus capacidades y el sentido de su responsabilidad” (Congreso de la República , 2003). En teoría, desde el momento de la ejecución de la sanción se debe preparar al adolescente para cuando recupere su libertad o bien acaba la medida socioeducativa y evite reincidir dentro de una pandilla.

Dentro de las disposiciones generales del Acuerdo 101-2015 establece que la Secretaría de Bienestar Social es un órgano que formula y ejecuta programas y servicios con cobertura nacional, para la prevención y protección integral de la niñez y adolescencia, apoyando y fortaleciendo a la familia como núcleo de la sociedad, procurando la reinserción y resocialización de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal (...) a través de sus programas y servicios. (Organismo Ejecutivo de la Presidencia de la República de Guatemala, 2015)

Es evidente entonces, la función de la SBS ante los procesos de reinserción, su deber es ir más allá del cumplimiento de la sanción del adolescente. Transformar ese proceso en una rehabilitación, formación integral que implique no sólo su tratamiento psicológico y social sino el de la familia y también la comunidad.

#### **2.4.1 Organización y principales funciones del reglamento interno de la Secretaría de Bienestar Social en los procesos de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal (según Acuerdo 101-2015).**

El Acuerdo 101-2015, es el reglamento interno de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia en vigencia; responde a la desconcentración institucional y a los derechos

fundamentales de la niñez y adolescencia. En el mismo plantea que a través de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal se debe fomentar la orientación hacia la reinserción y resocialización de adolescentes que enfrentan una infracción penal, así como promover la coordinación y ejecución de programas que favorezcan al tipo de población que atiende.

Según los artículos 11, 17 y 18 en el Acuerdo Gubernativo 101-2015, describen las funciones de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, que establece como parte de sus funciones el orientar sus servicios a 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.

Si bien la Subsecretaría de Reinserción, está conformada por cuatro direcciones, la Dirección de Prevención Terciaria es la encargada de desarrollar programas vinculados a la reinserción social. En dos de sus artículos menciona:

**Artículo 69. Dirección de Prevención Terciaria.** La Dirección de Prevención Terciaria, tiene a su cargo planificar, organizar, dirigir, coordinar y supervisar las actividades que garanticen procesos orientados a desarrollar programas de empleabilidad, productividad y acciones orientadas al seguimiento de adolescentes pre y post-cumplimiento de la sanción, dirigido a los adolescentes en conflicto con la ley penal.(Organismo Ejecutivo de la Presidencia de la República de Guatemala, 2015)

En el artículo 70 resaltan las funciones específicas de la Dirección, entre las más importantes son el planificar, organizar y dirigir estrategias orientadas a la inserción laboral, con el apoyo de entidades públicas, privadas, nacionales y extranjeras; así como proyectos para dar acompañamiento a los menores seis meses antes y después del cumplimiento de la sanción.

Según las funciones asignadas por el Acuerdo 101-2015, la Dirección de Prevención Terciaria es la encargada de preparar a los adolescentes antes de su egreso de los centros de privación y posteriormente dar un seguimiento adecuado para asegurar un proceso de reinserción y resocialización integral.

#### **2.4.2 Programas de reinserción y resocialización de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.**

La Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal tiene bajo su cargo dos programas enfocados en los procesos de reinserción.

- ***Programa de Post Sanción***

Es el proceso de acompañamiento para la inserción y reinserción familiar, social/comunitaria, educativa, laboral, de las personas que han finalizado el cumplimiento a una sanción privativa o socio-educativa en los programas dependientes de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, con el fin de mejorar las condiciones de vida al recuperar la libertad, prevenir la posibilidades de reincidencia y disminuir los niveles de violencia en su vida futura. (Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, 2018)

El proceso de Post Sanción trata de acompañar a la o el adolescente durante seis meses después de finalizada la sanción a través de un equipo multidisciplinario – profesionales en el área de Psicología, Pedagogía y Trabajo Social – con el propósito de facilitar la reintegración de la o el adolescente a su entorno familiar, social y educativo.

El programa busca fortalecer el recurso familiar tomando en cuenta a la familia, como los pilares más importantes y que pueden contribuir o facilitar la reinserción y evitar, de nuevo, la práctica de actividades delictivas.

- ***Programa de Empleabilidad***

El Programa de empleabilidad, buscará preparar y orientar al adolescente para que pueda incorporarse a una actividad productiva, como trabajador dependiente o pequeño empresario. Se le trasladarán herramientas que le permitan hablar en público, elaborar una carta de trabajo y/o currículum vitae y reforzar sus actividades técnicas orientando sus conocimientos hacia las habilidades que tiene o que desea explorar y/o potencializar. (Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, 2018)

Este es uno de los programas más atractivos dentro de los procesos de reinserción de adolescentes en conflicto con la Ley Penal. Para su funcionamiento se resalta el trabajo en conjunto que debe de realizarse con otras entidades gubernamentales, privadas o con Organizaciones no Gubernamentales sin fines de lucro que se dedican a brindar herramientas necesarias para desenvolverse en el ámbito laboral.

Desde el 2015, año en que se reestructura la Subsecretaría de Reinserción, en el ámbito de prevención terciaria, se han reportado los siguientes resultados.

La finalidad de estos programas es cumplir no sólo con la reinserción del adolescente, sino ser parte de la justicia restaurativa con elementos que brindarán al victimario, la oportunidad de darse cuenta sobre el daño cometido, pero sobre todo responder a la sociedad al convertirse en una persona con todo el interés y medios necesarios para superar el hecho y no cometerlo de nuevo.

No obstante, para que los programas de reinserción tengan el debido proceso e intervención, sería necesario que fuesen parte de una política pública de Estado, para garantizar su funcionamiento y constante actualización.

La siguiente información fue proporcionada por la Secretaría de Bienestar Social, en la que reportan resultados por medio de la Memoria de Labores 2017. Durante el año 2018 no se contemplan resultados aún.

#### **Población atendida en la Dirección de Prevención Terciaria**

<b>Departamento / Programa</b>	<b>Producto</b>	<b>NNA Atendidos</b>
<b>Departamento de Empleabilidad</b>	La Escuela en Casa ISEA, brinda apoyo educativo a distancia en el nivel diversificado, a ACLP que finalizaron sanción y desean continuar sus estudios, con una beca del 75% de matrícula estudiantil.	<b>10</b>
	Seguimiento a la Sede Universitaria de la Facultad de Humanidades (CEJUPLIV) en ETAPA II, autorizada por la Facultad de Humanidades de la USAC. Realizando el acompañamiento a las clases, gestiones en el proceso de las diversas evaluaciones de ingreso (Orientación Vocacional, pruebas básicas y específicas), inscripción de primer ingreso y asignaciones.	<b>57</b>
	Red de empresarios habilitada con el Plan Piloto de Chimaltenango.	<b>1</b>
	Capacitación a ACLP que están por finalizar su sanción sobre temas de Empleabilidad y "Proyecto de Vida".	<b>19</b>
<b>Departamento de Post-Sanción</b>	Proyecto de intervención de Prevención Secundaria y Terciaria de la violencia y el delito, en Chimaltenango apoyados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, contratación de un Consultor para la elaboración y pilotaje del protocolo de empleabilidad en el departamento de Chimaltenango; se recibió equipo y mobiliario para los Profesionales del Proyecto que apoyaran a Medidas Socioeducativas y Remozamiento de oficina y Salón del CAI Chimaltenango; contratación de tres profesionales que atienden temas de Medidas Socioeducativas y Post Sanción.	<b>60</b>
	Monitoreo por contacto telefónico con las y los adolescentes que han finalizado sanción, de Privación de Libertad o Medidas Socioeducativas	<b>183</b>
<b>Departamento de Casas Intermedias</b>	Con apoyo del PREVJUVE-PNUD se está coordinando con la UPCV-MINGOB y SBS en la implementación de una casa intermedia para adolescentes que obtienen libertad y están vulnerables a ser cooptado por grupos delinuenciales.	<b>1</b>

Fuente: Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, (2017).

<b>Jóvenes reinsertados</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>No pertenecientes a pandillas</b>	70%
<b>Pertenecientes a pandillas</b>	40%

Fuente: Prensa Libre, (2017).

Los resultados presentados por Prevención Terciaria – adolescentes atendidos en el período de post sanción – no tienen relación con los datos que proporciona Prensa Libre a través de una entrevista realizada a la Juez de Control de Ejecución de Medidas, Verónica Galicia.

<b>Adolescentes en conflicto atendidos en 2017</b>	<b>Cantidad</b>
<b>Dirección de Centros Especializados de Privación de Libertad</b>	10,561
<b>Dirección de Medidas Socioeducativas</b>	994
<b>Dirección de Prevención Terciaria</b>	331

Fuente: Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, (2017).

El desfase entre los jóvenes atendidos por los Centros Especializados de Privación de Libertad, Medidas Socioeducativas y Prevención Terciaria indica que no todos los adolescentes que terminan una sanción son atendidos posteriormente a egresar del centro.





### **Capítulo III: Administración Pública en los procesos de reinserción de adolescentes en conflicto con la Ley Penal**

Los procesos de prevención terciaria, pueden considerarse como uno de los procedimientos más importantes o primordiales de la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, ya que involucra a los y las adolescentes que están a punto de finalizar su sanción o bien terminar la misma, a lo que posteriormente deben reintegrarse a la familia, comunidad y a la vida cotidiana. El proceso demandó la participación de todos los actores involucrados no sólo a nivel gubernamental, o por mandato legal, también debe asumir el sector privado, la sociedad, familia y aquellas organizaciones no gubernamentales; para recrear un ambiente digno después de cumplir la sanción determinada.

El buen funcionamiento de la reinserción dependerá de la capacidad de ejecución del presupuesto asignado, la preparación del personal a cargo de esta tarea, así como del buen control de los procesos, la buena planeación de programas a través de los cuales se pueda apoyar a las y los adolescentes internos, tanto a los que finalizan el proceso de privación de libertad, pero sobre todo los resultados que la administración pueda contribuir para reducir los índices de reincidencia.

#### **3.1 El proceso de reinserción y resocialización de adolescentes a la sociedad**

El proceso de reinserción resulta mucho más fructífero durante la adolescencia que en la adultez. Fácilmente un adolescente, con la implementación de personal profesionalizado, capacitado constantemente y programas adecuados, el Estado, puede brindar herramientas para revertir el modo de vida al que un adolescente está acostumbrado, a comparación de cuando este llega a la adultez cuando culminó una de las etapas más trascendentales para el ser humano: la adolescencia.

Pero ¿en qué consiste el proceso de reinserción y resocialización de un adolescente que se encuentra privado de libertad? El proceso debe iniciar, en los centros especializados de privación de libertad, en los que se debe de contar con programas, más allá de la elaboración del plan individual y proyecto educativo, orientados a que los adolescentes aprovechen el tiempo de internamiento para realizar cualquier tipo de actividades culturales, recreativas y de formación académica, técnica y social que les sean útiles en el momento de su egreso.

### **3.1.1 Condiciones del proceso de reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la ley penal.**

Para comprender el proceso de reinserción y resocialización, es importante tener en cuenta que la privación de libertad es la última medida que debe contemplarse, previo a ella se tomarán en cuenta las medidas socioeducativas que puedan aplicarse según el delito cometido. Si el delito es grave y no exista medida que pueda aplicarse, en ese caso, la sanción privativa de libertad deberá enfocarse en el área pedagógica, psicológica y social para que cumpla con las condiciones de reinserción y resocialización.

Sin embargo, existen una serie de principios obligatorios estipulados por la Ley PINA y por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, dentro de lo que se contempla principalmente, que todo adolescente privado de libertad debe estar separado de adultos internos, el derecho a la visita tanto por correspondencia como presencial, la infraestructura debe cumplir con los lineamientos necesarios para garantizar la intimidad, procesos de reinserción y actividades lúdicas y culturales que contribuyan a la recreación de los privados de libertad. El personal administrativo, técnico y operativo de los centros de privación debe fomentar y facilitar contactos frecuentes del adolescente con la comunidad en general, en particular comunicaciones constantes con familiares, amigos y otras personas o representantes de organizaciones locales e internacionales.

En lo que respecta al uso de la fuerza se indica que únicamente se realizará cuando la o el adolescente represente una amenaza y se hayan agotado todos los demás medio de control. El uso de coerción o fuerza debe ser supervisada por médicos y psicólogos. Por otra parte, toda medida de disciplina debe estar apegada a los principios básicos de respeto a los derechos fundamentales, cualquier otra medida está prohibida.

El énfasis de todo centro de internamiento de adolescentes debe ser la atención, protección, educación y destrezas vocacionales y no el confinamiento y no deberán ser etiquetados como “delincuentes o casos perdidos”, ya que estas etiquetas pueden tener un efecto profundo en su autoestima y consecuentemente en su habilidad de reinsertarse a su egreso.

Las condiciones del proceso de reinserción son claras y debe enfocarse en la justicia restaurativa para lograr la inserción familiar, social y laboral, así como la reparación o concientización de los daños causados a las víctimas.

### **3.1.2 El papel de los centros de privación en los procesos de reinserción.**

Los centros de privación cumplen un papel importante dentro de la reinserción, ya que se convierten en el primer lugar en el que el o la adolescente habita tras cumplir una sanción privativa de libertad por un tiempo determinado.

El hecho que un adolescente se encuentre en un centro de privación no tiene como finalidad última castigarlo, maltratarlo o bien utilizar la violencia, sino que al contrario, dentro de la doctrina de protección integral se reconoce como una persona sujeta de derechos que debe asumir las consecuencias de la acción que determinó privarlo en un centro.

Aunque la Ley PINA establezca los parámetros, en la práctica se lleva a cabo todo lo contrario. Pues se ha conocido de múltiples demandas, tratos inhumanos y un estilo de vida en condiciones precarias. Múltiples reportajes sobre los centros de privación coinciden en el hacinamiento, escaso control de las autoridades, pocas actividades recreativas, falta de personal e infraestructura inadecuada, además de los múltiples motines de los últimos años en los que los adolescentes reclaman derechos y mejores condiciones.

Además, el Acuerdo Gubernativo 101-2015 claramente indica:

La Dirección de Centros Especializados de Privación de Libertad, es la encargada de planificar, dirigir, coordinar, supervisar, implementar y monitorear las actividades realizadas en los Centros Especializados de Privación de Libertad, distribuyendo la población privada de libertad atendiendo al sexo, edad, condiciones de seguridad propias de su vinculación con grupos antagónicos, situación procesal, y el tipo de sanción privativa de libertad. (Organismo Ejecutivo de la Presidencia de la República de Guatemala, 2015)

La importancia de los centros de privación de libertad, radica entonces en formar y preparar a los adolescentes para enfrentar a la sociedad y prepararlos para la reinserción a su familia, comunidad y así mismos. Si la formación psicológica, pedagógica, social, lúdica, etc., de los o las adolescentes dentro de los centros, no se da en las mejores condiciones, será mucho más difícil disminuir la reincidencia.

### **3.1.3 Estrategia 19**

Sin embargo, la preocupación por mejorar estas condiciones ha llevado a cambiar la metodología de atención y estructurar la “Estrategia 19” que consiste en cinco lineamientos para reestructurar el proceso de reinserción

Dicha estrategia incluye el remozamiento de correccionales, la prevención, hacinamiento cero, entre otros lineamientos de trabajo.

Las cinco líneas de acción son: Hacinamiento cero, Analfabetismo cero, Prevención, Iniciativa Dame Chance y Ocio Cero, las cuales se cumplirán en 19 meses, es decir, hasta diciembre de 2019. Parte de lo trabajado, consiste en el remozamiento del CER (Centro Especializado de Reinserción) y Casa Intermedia, en las antiguas instalaciones del Hogar Seguro “Virgen de la Asunción”, una de las primeras líneas de trabajo para cumplir con el “Hacinamiento Cero”. Además se contará con la inversión de Q4 millones en la compra de equipo de video vigilancia, sin olvidar la inversión en el área de drenajes, agua potable e infraestructura.

Como parte de la nueva estrategia de reinserción también se contempla la alfabetización masiva y programas de educación rápida con el objetivo que los adolescentes puedan graduarse a nivel diversificado dentro de los centros de privación y posteriormente, continúen sus estudios universitarios proponiéndose ofrecer oportunidades de estudio a 700 jóvenes.

En el área de “Prevención”, se ha trabajado en zonas rojas con padres de familia y escuelas, fortaleciendo la comunidad para combatir el problema desde la raíz – la familia – y evitar el posible ingreso de algún adolescente a las correccionales.

En lo que respecta a la iniciativa “Dame Chance”, consiste en aproximar el acercamiento con la iniciativa privada para ubicar a adolescentes que terminaron su sanción en el ámbito laboral y puedan aplicar a plazas en call center o alguna de las empresas que apoyan a la SBS. La última estrategia, “Ocio Cero”, contempla la elaboración de un horario de actividades y capacitaciones para que los adolescentes puedan aprender un oficio que les pueda ser útil cuando egresen del centro.

El propósito de la Estrategia 19 es cambiar la forma de trabajo y la estigmatización dentro de los centros a cargo de la SBS, ya que ante la opinión pública han sido lugares de tortura, maltrato, ocio, entre otras, menos lugares de reinserción para los y las adolescentes. Busca erradicar estas dificultades, pero habrá que estar atentos sobre cómo se desarrolla la misma, ya que los centros juegan un papel fundamental en el que con la aplicación de programas de manera adecuada se puede aportar mucho al proceso de reinserción y resocialización.

### 3.2 Presupuesto destinado a la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal

El presupuesto, es una de las variables más importantes dentro de la administración pública. En la actualidad, para la elaboración del mismo, se consideran las cifras del año anterior y las nuevas solicitudes de fondos que surgen dentro de un determinado año fiscal, para considerarse dentro de la planificación del año siguiente. Sin embargo, al aplicarse desde el enfoque de la NGP, implicaría estar sujeto a procesos de control, para garantizar la efectividad, eficiencia y calidad del cumplimiento de tareas, en suma, una gestión rentable, que cumpla con los objetivos o metas que fueron establecidas en la planificación.

En lo que respecta a la Secretaría de Bienestar Social, el presupuesto destinado a la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización durante el 2017 y 2018, es el siguiente:

Ejercicio fiscal 2017		Ejercicio fiscal 2018	
<b>Asignado</b>	Q. 54,771,258.00	<b>Asignado</b>	Q. 96,969,646.00
<b>Ejecutado</b>	Q. 47,967,148.00	<b>Ejecutado a sept 2018</b>	Q. 49,284,655.57
<b>Porcentaje</b>	87.58%	<b>Porcentaje a sept 2018</b>	50.82%

Fuente: Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, 2018. Elaboración propia

Durante el 2017 se asignaron a la Subsecretaría de RRACLP la cantidad de Q. 54,771,258.00, del cual se ejecutó un 87.58%, lo que refleja una buena ejecución presupuestaria al casi alcanzar el 90%, el cual se distribuye en Dirección y Coordinación, Atención adolescentes en conflicto con la ley penal y Atención a adolescentes en Medidas Socioeducativas, es decir, aquellos que tienen una medida alterna a la privación.

Ahora bien, a lo que respecta al 2018 la cifra asignada a la SBS incrementó por Q. 42,198,388.00 a diferencia del 2017. Aunque la ejecución reportada a septiembre de 2018 apenas reflejaba un 50.82%. Si bien, la ejecución es un poco baja para el noveno mes del año, eso implica que al finalizar el año fiscal los resultados de reinserción y resocialización debieron aumentar pues se contaba con un mayor presupuesto.

En lo que respecta a la planificación a través de la Matriz Anual y en la Programación Física y Financiera para la elaboración del Plan Estratégico Institucional (PEI) se puede verificar que no

se contempla un rubro destinado a los adolescentes en el período de post sanción durante el 2017, lo que contempla invisibilización interna hacia la etapa final de los adolescentes en conflicto.

### 7.3 Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal

#### Matriz de Planificación Anual

PRODUCTOS							
NOMBRE	META FISICA PEI (PEI vigencia 2015-217)	META FISICA ANUAL (año del POA)	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FISICAS CUATRIMESTRE			POBLACION ELEGIBLE
				1	2	3	
Adolescentes de 13 a 17 años en conflicto con la ley penal atendidos integralmente en los centros especializados de privación de libertad.	3,760	3,760	Persona	3,760	3,760	3,760	Adolescentes en conflicto con la ley penal.
Adolescentes en conflicto con la ley penal bajo una medida socioeducativa atendidos para su reinserción y resocialización.	2,500	2,500	Persona	2,500	2,500	2,500	Adolescentes en conflicto con la ley penal.

Fuente: *Matriz Programación de Insumos de los Programas Sustantivos*

## Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República

PEI – POM – POA 2017-2019

### 7.7 Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal

#### Programación Física y Financiera Anual

PRODUCTOS							SUBPRODUCTOS									
NOMBRE	META FISICA PEI (de acuerdo a la vigencia del PEI)	META FISICA ANUAL (año del POA)	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FISICAS CUATRIMESTRE			META FISICA ANUAL	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FISICAS CUATRIMESTRE			COSTO UNITARIO (Q.)	COSTOS POR CUATRIMESTRE (En Q.)			COSTO TOTAL ANUAL (En Q.)
				1	2	3			1	2	3		1	2	3	
Dirección y Coordinación de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal		1	Documento			1	1	Documento			1	Q 18,890,837.00	Q 6,296,945.67	Q 6,296,945.67	Q 6,296,945.67	Q 18,890,837.00
Adolescentes de 13 a 17 años en conflicto con la ley penal atendidos integralmente en los centros especializados de privación de libertad.	3,760	3,760	Persona	3,760	3,760	3,760	2,500	Persona	2,500	2,500	2,500	Q 16,189.46	Q 13,491,220.00	Q 13,491,220.00	Q 13,491,220.00	Q 40,473,660.00
							60	Persona	60	60	60	Q -	Q -	Q -	Q -	
							1,200	Persona	1,200	1,200	1,200	Q -	Q -	Q -	Q -	
Adolescentes en conflicto con la ley penal bajo una medida socioeducativa atendidos para su reinserción y resocialización.	2,500	2,500	Persona	2,500	2,500	2,500	2,500	Persona	2,500	2,500	2,500	Q 512.56	Q 427,135.33	Q 427,135.33	Q 427,135.33	Q 1,281,406.00
							1,020	Persona	340	340	340	Q -	Q -	Q -	Q -	

Fuente: Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, (2017).

### **3.2 Administración de personal y capacidades técnicas**

La Nueva Gestión Pública relaciona al recurso humano como la principal fuente para determinar si la administración es exitosa o no, pues en él radica el proporcionar un servicio de calidad.

Dentro de los Centros de Privación de Libertad se reconoce a tres grupos de personal. El personal operativo, básicamente se encarga de la seguridad (monitores), personal administrativo, que como su nombre lo indica, realiza tareas relacionadas al área administrativa y el personal técnico profesional, quien tiene a su cargo prestar servicios para complementar el proceso de reinserción, conformado por psicólogos, pedagogos y trabajadores sociales.

Del 2015 al 2017, según lo planteado por la Subsecretaría de Reinserción, a través del acceso a información pública cada técnico profesional atendía una media de 160 y 55 adolescentes semanalmente. Sin duda alguna una cifra poco recomendable para proporcionar una atención adecuada, pues la carga laboral contribuye a que los procesos de reinserción no sean un éxito en su mayoría.

Por otra parte, los monitores corren un riesgo inminente dentro de la labor que realizan. Su deber es resguardar el orden del centro de privación de libertad. Cifras otorgadas por la Subsecretaría de Reinserción detallan que en el mismo período (2015 – 2017) cada monitor tenía a su cargo alrededor de 30 a 35 adolescentes, tomando en cuenta que muchas veces los perfiles son de alta peligrosidad y cuando ocurre un motín, mantener a los adolescentes bajo control es una tarea casi imposible que en su intento ha cobrado vidas.

En lo que respecta a la Dirección de Medidas Socioeducativas, el personal técnico profesional es de 30 a 35 personas entre 2017 y 2018 que atienden alrededor de 25 a 30 adolescentes cada profesional, brindando terapias psicológicas, orientación educativa, social y visitas domiciliarias a toda la república según el domicilio de cada adolescente.

La Dirección de Prevención Terciaria cuenta con 7 servidores públicos, entre ellos 3 cumplen con las tareas de brindar orientación psicológica, pedagógica y laboral. Cifras que aumentaron notoriamente del 2015 – fecha de creación de la Dirección – a septiembre 2018, ya que en un inicio se reportaron 03 personas, por lo que la cifra ya se duplicó al doble, sin embargo, no es suficiente para brindar el seguimiento adecuado de post sanción.



### **3.3 Análisis de la importancia del fortalecimiento de la administración pública en los procesos de reinserción de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República**

La administración pública juega un papel sumamente importante en el Estado. Especialmente, al estar al servicio de la sociedad, además de promover la consolidación de la democracia, el bienestar y la igualdad de oportunidades. Pues, una buena administración pública infiere en la correcta utilización del presupuesto público, personal adecuado que realizará su labor con vocación de tal manera que la población se beneficiará equitativamente.

A nivel centroamericano la administración pública ha experimentado la influencia del “ajuste estructural” político. Si bien dentro de los objetivos se encontró aumentar la democracia e institucionalidad, como primera medida se fomentó fortalecer los derechos humanos, a lo que el Estado dejó de ser el principal violador de derechos humanos. No obstante, la democracia ha sido uno de los pilares más débiles de fortalecer debido a la corrupción constante que limita el buen funcionamiento de cualquier institución pública.

El fin de la administración pública es administrar eficaz y efectivamente los recursos públicos para otorgar servicios que propicien el bienestar social, por lo que cada institución debe cumplir con el fin para el que fue creada, en este caso, la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, en fortalecer y brindar las herramientas necesarias para evitar la reincidencia de los adolescentes que han cometido un delito. Favorecer y apostar a los procesos de reinserción, tiene buenos resultados a largo plazo, entre ellos, la disminución de la delincuencia juvenil, lo que impediría continuar con la carrera delictiva de muchos jóvenes que a diario son parte de las bandas más criminales del país.

Sin embargo, será importante contar con recursos no sólo económicos, sino de personal adecuado y debidamente capacitado para brindar la atención necesaria a los adolescentes. Además, se deberá fomentar la calidad de coordinación con otras instituciones, pues es bastante claro, que no es una tarea que la Secretaría de Bienestar Social pueda emprender por sí sola. Así como programas que busquen el fortalecimiento de la familia y la comunidad, que son quienes terminan de acoger al adolescente después de finalizar el proceso.

Dentro de la Nueva Gestión Pública, el enfoque de la burocracia tradicional se vuelve obsoleto, pues esta corriente propone enfocarse en la efectividad, eficiencia y calidad del cumplimiento de las tareas y la atención, tratando de responder verdaderamente a una gestión por

resultados, adoptando algunos métodos empresariales que permita definir metas y planeaciones a corto, mediano y largo plazo, así como métodos de control que permitan determinar si el presupuesto cumple con los objetivos para lo que se está solicitando y no permitir el derroche del mismo.

### **3.3.1 Avances, aciertos y causas que inciden en la ineficiencia de los procesos de reinserción del adolescente a la sociedad.**

Para el análisis de los procesos de reinserción se utilizó información proporcionada por la SBS a través de memoria de labores, informes, reportajes de medios de comunicación escrita, etc.

Según la memoria de labores del 2017-2018, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República reportó 331 adolescentes atendidos dentro de los diferentes departamentos de la Dirección de Prevención Terciaria – Departamento de Empleabilidad, Post Sanción y Casa Intermedia –. Sin embargo, la Dirección de Centros Especializados de Privación de Libertad reportó 10,561 adolescentes atendidos entre ingresos y egresos en los cuatro centros de privación de libertad. Por otra parte, la Dirección de Medidas Socioeducativas reportan 994 atendidos.

En otras palabras es decir que, comprendiendo que la reinserción es un proceso en el cual primero la Dirección de Centros priva a los adolescentes de su libertad y después egresan definitivamente o bien, algunos aún deben cumplir con una medida socioeducativa; a lo que posteriormente cumpliendo el proceso, la Dirección de Prevención Terciaria se encargaría de reforzar las distintas áreas que fueron implementadas desde los centros para después ser facilitadores o el canal de reinserción a la sociedad de forma laboral, comunitaria y con sus familias; significa que menos del 50 por ciento de los adolescentes fueron atendidos por tal dirección. Una variable, como justificación a este escenario, se posiciona en el poco personal con el que cuenta dicha dirección para la atención de los adolescentes o bien la falta de comunicación interna.

No obstante, es importante resaltar que en los últimos meses han destacado noticias y avances respecto a la reinserción. Entre ellos, el Diario de Centroamérica resalta mejoras en programas de reinserción en la administración de 2018. Los avances consisten en una disminución en el hacinamiento y actividades recreativas en los centros de privación de libertad, mejora de condiciones laborales de monitores y oportunidades laborales a adolescentes.

Además, la contratación de personal profesional a finales del 2017, para brindar atención psicológica, pedagógica y de trabajo social en los centros de privación de libertad; así como la contratación de monitores modificando los requisitos, en los que solicitan nivel diversificado, permitiendo mejorar la relación entre internos y monitores. Por otra parte, la Mesa Técnica de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal – conformada por distintos actores como el MP, Organismo Judicial, Instituto de la Defensa Pública Penal, entre otras con el apoyo técnico de USAID – determinaron el proyecto Tren de Oportunidades en el que buscarán fortalecer el sistema de justicia penal juvenil, así como brindar a cada adolescente la atención que necesita de acuerdo a su perfil. Las mejoras consisten también en contratación de personal, compromiso en la reinserción familiar por medio de visitas domiciliarias, implementación de una escuela para padres de adolescentes privados de libertad, atención enfocada en el área social, la sensibilización, así como una adaptación a los manuales que rigen el proceso de los adolescentes.

Sin duda, el fenómeno de la delincuencia juvenil es muy complejo y su prevención es una materia multidisciplinaria. A la Secretaría de Bienestar Social, le corresponde la tarea de reinsertar a los adolescentes que ya han cometido un delito, evitar la reincidencia y encaminar la reinserción. Por su parte, la Dirección de Prevención Terciaria, tal y como indica en el manual de normas y procedimientos, su misión consiste en:

Reinsertar y resocializar a adolescentes en conflicto con la Ley Penal de Guatemala, fortaleciendo la empleabilidad y el acompañamiento previo y post a la sanción. Buscando integrarlos a la sociedad por medio de las casas intermedias, la empleabilidad y el seguimiento que permita el acompañamiento idóneo después del cumplimiento de las sanciones, alcanzando su plena reinserción y resocialización. (Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala, 2016)

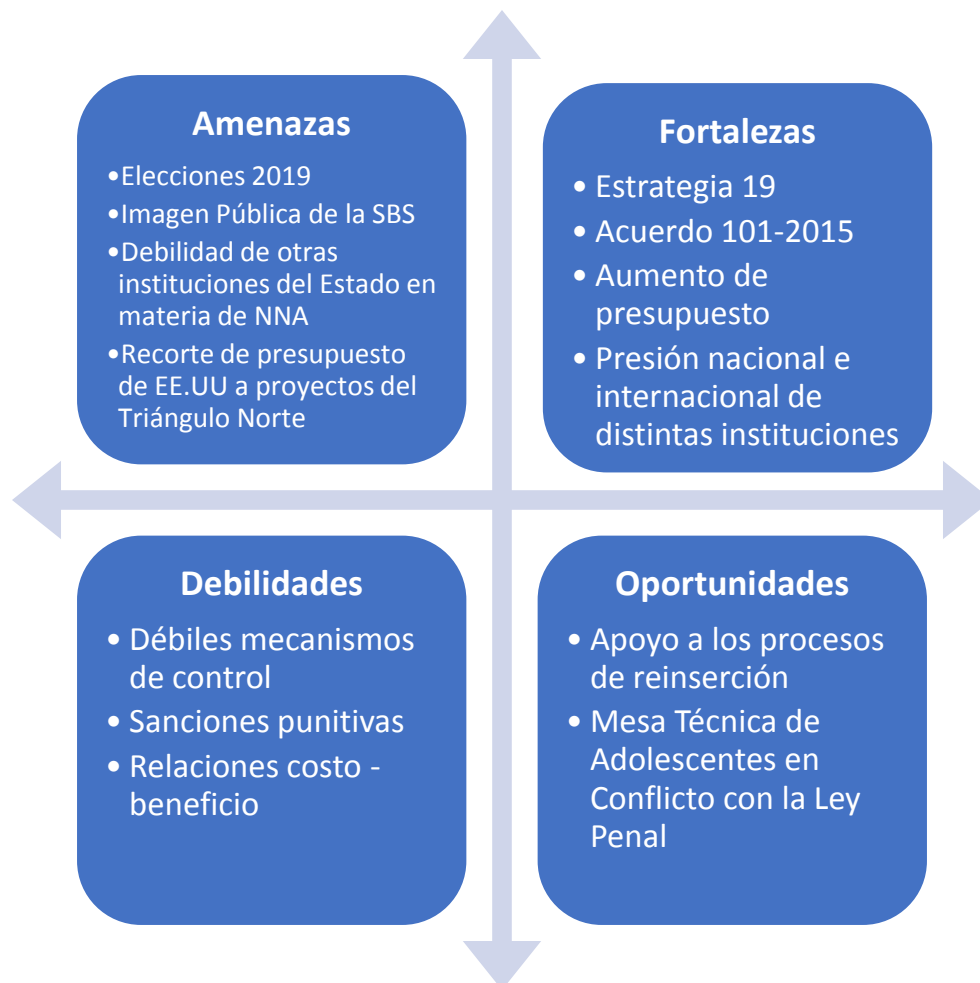
A pesar que no existe la certeza de cuántos adolescentes culminaron el proceso de reinserción y no reinciden en las pandillas, es importante seguir fortaleciendo la administración pública en la debida ejecución del presupuesto y enfocarlo no únicamente en cuestiones de seguridad, sino en programas de capacitación y formación académica y laboral, así como la preparación adecuada del personal que dirigen estas instituciones y tienen que cumplir con tan ardua labor. La buena administración pública como principio de cualquier Estado y derecho de cualquier ciudadano, debe garantizar una eficaz administración de las instituciones públicas y no olvidar, que como en una democracia, prevalece el interés general de la población a beneficiarse; una administración

en la que se tenga el derecho de exigir determinados estándares, ya que las instituciones públicas no son propiedad de quien las dirige, sino del pueblo que debe exigir resultados e información de la misma.

La buena Administración pública, más entiempos de crisis, ha de estar comprometida radicalmente con la mejora de las condiciones de vida de las personas, ha de estar orientada a facilitar la libertad solidaria de los ciudadanos. Para ello es menester que su trabajo se centre sobre los problemas reales de la gente y procure buscar las soluciones escuchando a los sectores implicados.(Rodríguez Arana, 2013)

### **3.3.2 FODA en el marco de la reinserción y resocialización de adolescentes en conflicto con la Ley Penal**

El análisis DAFO o FODA, es una herramienta útil para determinar características internas con el propósito de describir aquellos elementos que permiten que una organización falle y planear una estrategia a corto, mediano o largo plazo.



Para el análisis de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en conflicto con la Ley Penal se realizó la siguiente matriz que permitirá describir los futuros escenarios en el análisis prospectivo que se realizará en el Capítulo IV.

## **Capítulo IV: Análisis prospectivo de la Administración Pública en los procesos de Prevención Terciaria de la Secretaría de Bienestar Social**

Este capítulo se centra en realizar un análisis prospectivo de la administración pública a raíz de los elementos proporcionados por el capítulo anterior. Durante el ejercicio del análisis prospectivo, diversos escenarios pueden intervenir en el fortalecimiento o bien debilitamiento de los procesos administrativos de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.

### **4.1 Análisis FODA**

- **Fortalezas**

Dentro de las fortalezas que posee la Secretaría de Bienestar Social, se puede mencionar a Estrategia 19, como un mecanismo que busca erradicar con los principales problemas que enfrenta la Secretaría de Bienestar Social, entre las que destacan el remozamiento de correccionales, la prevención del delito, el hacinamiento cero, iniciativas laborales para las y los adolescentes, entre otros. Además, la Estrategia 19 fomenta un controlling estratégico – elemento de la NGP – a través de la creación de metas y planeaciones a largo plazo.

El Acuerdo Gubernativo 101-2015, con la creación de la Dirección de Prevención Terciaria, por medio del uso de la terminología adecuada, indica un gran avance al reconocer la problemática de los jóvenes involucrados en pandillas y la vulnerabilidad de los mismos cuando egresan de un centro de privación. Además, el reconocimiento legal de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización permite accionar bajo la normativa de la Ley PINA e implementar de mejor forma los programas establecidos.

El aumento al presupuesto durante el año 2018 en comparativa del 2017, indica que la SBS, cuenta con el apoyo del Congreso de la República, para incrementar el techo presupuestario, por lo que puede considerarse como buen elemento, que, sin duda alguna, se debe tomar en cuenta para mejorar la administración pública.

La mejora del enfoque en la administración de los centros de privación de libertad, convirtiéndolos hacia una línea menos punitiva y más social, permitió una disminución significativa en los motines, a comparación del primer semestre del 2017. Además de la creación del Centro Especializado de Reinserción y Casa Intermedia, con el apoyo de USAID, fomenta una mejora en los procesos de reinserción y resocialización.

La presión nacional e internacional de distintas instituciones, como la Procuraduría de los Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, debido a las condiciones que se han registrado en los centros de privación de libertad, representa una fortaleza, debido a la coacción que ejercen en la Secretaría de Bienestar Social para el buen funcionamiento de los centros de privación de libertad y los mecanismos de reinserción a cargo de unidades, como la Dirección de Prevención Terciaria, que permiten fortalecer la administración pública.

- **Debilidades**

Si bien los proyectos y programas de reinserción y resocialización apenas están empezando a ser implementados, siempre existe el riesgo que lo establecido no se cumpla en la realidad. Para su debido cumplimiento debe existir una línea de trabajo compartida, para que la población meta – los adolescentes en conflicto con la Ley Penal – sea siempre la favorecida. Esto se generará a través del adecuado uso de recurso financiero, así como seleccionar el personal administrativo y operativo correcto que comparta la misma visión del proyecto.

En la memoria de labores del 2017, se reportó a 29 adolescentes atendidos por parte de la Dirección de Prevención Terciaria, es decir, en la última etapa del proceso de reinserción y resocialización, lo que indica un débil mecanismo de control para no impulsar el número de jóvenes atendidos, a pesar del presupuesto asignado – correspondiente a Q. 54, 771,258.00 – por lo que, la relación costo-beneficio no favorece a la administración pública de la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización, es decir, que los demás adolescentes que terminaron una sanción no tuvieron un seguimiento adecuado.

Ante este hecho es notorio la falta de mecanismos de control y la escasa relación costos – beneficios entre el presupuesto asignado y los adolescentes que finalizaron una sanción y posiblemente no formaron parte de los programas de Prevención Terciaria.

Otro factor que incurre en el debilitamiento de la administración pública es la escasa información en relación a índices de reinserción de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, el no tener esta información visible se presta a concluir que se desconoce con exactitud el número de personas atendidas, beneficiadas, lo cual no permite tener con exactitud una planificación estratégica.

- **Amenazas**

Dentro de las principales amenazas, se tomó en cuenta el proceso de elecciones del 2019, ya que, durante la llegada del nuevo gobierno, los proyectos implementados pueden perder su continuidad o bien, la visión con la que fueron creados, por lo que puede representar un indicio para la no permanencia del nuevo proceso de reinserción que se plantea instaurar.

La imagen que proyecta la Secretaría de Bienestar Social no es la más favorable, debido a las diversas polémicas a las que se ha enfrentado. Los medios de comunicación escrita y visual, en varios reportajes, han dejado al descubierto diversas situaciones que atentan en contra de los derechos humanos de los adolescentes en conflicto, lo que crea una reputación no muy propicia ante la sociedad guatemalteca. Esto limitaría la creación de proyectos con actores con capacidad de influir de manera favorable en el proceso de reinserción y resocialización.

La debilidad de las instituciones del Estado a cargo de la prevención primaria y secundaria, permite un aumento de jóvenes en las pandillas, por tanto representa un posible incremento de población en los centros de privación de libertad.

Por otra parte, las declaraciones de Donald Trump, el pasado mes de marzo según, subrayó el recorte de presupuesto que dicho país proporciona a Guatemala y al Triángulo Norte, representan un peligro para los proyectos que aún quieren implementarse, dentro de los que destacan el Proyecto Justicia para Juventud y Género, vinculado directamente con la SBS, por lo que sería un escenario desfavorable que debilita los proyectos de reinserción y la administración pública.

- **Oportunidades**

El apoyo de los procesos de reinserción a través de actores como la Embajada de los Estados Unidos de América, por medio de la Oficina Internacional de Asuntos Antinarcóticos y Procuración de la Justicia, (INL) por sus siglas en inglés, es de suma importancia, para el establecimiento de una mejor administración pública, la ayuda recibida con el financiamiento para el proyecto Casa Intermedia, así como la creación de cinco oficinas regionales y una casa de transición, permitirá una rendición de cuentas efectiva al país norteamericano, por lo que las acciones a tomarse son de suma importancia para la ejecución de la Política Pública de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, la ayuda recibida con el financiamiento.

Además, el apoyo de la Mesa Técnica de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, conformada por diversos actores involucrados en el tema de adolescencia en conflicto con la Ley



Penal, es un eje multidisciplinario que debe aprovecharse para difundir los principales conflictos y demás situaciones que impiden la resocialización y reinserción efectiva de los jóvenes internos.

#### **4.2 Proyectos a futuro como canal de reinserción para adolescentes en conflicto con la Ley Penal: Casa Intermedia y el Centro Especializado en Reinserción**

Debido a la serie de escándalos sobre el trato hacia adolescentes, infraestructura, hacinamientos y poco control que desató una ola de motines durante el 2016 en los centros de privación de libertad, el pasado 19 de abril de 2017 la Secretaría de Bienestar Social y la Agencia Internacional para Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (INL, por sus siglas en inglés) de la Embajada de Estados Unidos de América, firmaron un convenio en el que el gobierno de los Estados Unidos de América aporta tres millones de dólares para la cobertura de 380 jóvenes para implementar un nuevo modelo de atención para adolescentes en conflicto con la ley penal y medidas socioeducativas.

El proyecto permitirá la separación de los internos, tal y como lo establece la Ley PINA. Los adultos que entraron al sistema de justicia penal juvenil como menores estarán en un centro totalmente aparte de los aún menores de edad, de igual manera, los adolescentes que están internos como provisionales estarán separados de los sancionados. Pues los provisionales, al no contemplar una sanción clara, mientras se sigue investigando el delito, pueden egresar mucho antes que un adolescente que ya le fue declarada una sanción. Ambos centros pretenden facilitar los procesos de reinserción, con una metodología basada en el respeto a los derechos, garantías y principios rectores que protegen a los adolescentes en conflicto con la Ley Penal. Uno de los proyectos, Casa Intermedia, especifica que serán atendidos 60 mayores de edad seleccionados por filtros que determinen un buen comportamiento y que hayan cumplido el 50 por ciento de su sentencia. Los internos experimentarán cinco fases – evaluación a ingreso, acogida, intervención, intervención continuación y finalización – para garantizar la preparación adecuada a los adolescentes antes de exponerse a la vida real. El nuevo modelo de gestión juvenil asegura una verdadera reinserción.

La metodología es un criterio que se estará trabajando con INL en relación a las capacitaciones adecuadas, programas a desempeñarse, además del equipamiento y adaptación a las instalaciones del CER y Casa Intermedia, que se establecieron en las antiguas instalaciones del Hogar Seguro Virgen de la Asunción, también a cargo de esta Secretaría.

Según la página oficial de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, en abril de 2019 se realizará el traslado de los primeros jóvenes que estarán en estos nuevos espacios en los que se busca eliminar las rejas y adaptarlo como internamiento, estilo cabañas. Si bien, el modelo promete mucho, será importante seguir de cerca el desarrollo del mismo, ya que debido a los antecedentes de la Secretaría de Bienestar Social ante la opinión pública; el proyecto trata de reencaminar los programas y convertirlo en un verdadero proceso de reinserción.

#### **4.3 Construcción de escenarios**

- ***Escenario favorable***

En este escenario se daría la continuidad de los proyectos que actualmente se encuentran vigentes: Estrategia 19, el apoyo de USAID para la construcción de la Casa Intermedia y el Centro Especializado de Reinserción, los mecanismos de apoyo de otras instituciones (empresas privadas, organizaciones no gubernamentales, entre otras), apuestan por los procesos de reinserción y brindan mecanismos para facilitar la reinserción comunitaria y laboral y la administración pública se enfoca en la NGP.

En lo que respecta al hacinamiento habrá disminuido pues los dos nuevos centros de reinserción conllevarán a reducir el número de internos en los centros de privación de libertad. Los motines habrán disminuido pues la Estrategia 19 plantea al Ocio Cero como un recurso de defensa que permitirá a los adolescentes internos estar lo suficientemente ocupados para no incurrir a planeaciones de esta índole. La sensibilización habrá contribuido a la no estigmatización de las y los jóvenes.

Ahora bien, en la administración pública, los mecanismos de control han aumentado y se registran cifras sobre reincidencia, adolescentes reinsertados, se garantizan servicios de calidad, proveer a los adolescentes todo aquello que el Estado lastimosamente no pudo brindar con anticipación.

El apoyo que ha recibido la Secretaría de Bienestar Social a través del aumento del presupuesto y sumando esfuerzos para la contratación de personal eficaz y eficiente, ha permitido una mayor ejecución del mismo y responder a una gestión por resultados. Sin embargo, ha representado una dificultad el encontrar a profesionales que deseen trabajar con este tipo de población. Especialmente por las estigmatizaciones del pasado y la peligrosidad que representa.

Este escenario es muy favorable para la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización, ya que sin duda aumentará el número de adolescentes en el proceso de reinserción. Sin embargo,

representa un esfuerzo arduo al tomar en cuenta el tiempo que podría tomar el sensibilizar a sectores de la sociedad, especialmente al sector privado, en aras de facilitar una segunda oportunidad laboral. Es la ruta recomendable a llevarse a cabo.

- ***Escenario desfavorable***

La variable de este escenario es el recorte de presupuesto que proviene de los Estados Unidos de América para fortalecer los procesos de reinserción y la llegada del siguiente gobierno tiene un enfoque diferente para los procesos, lo que paraliza los aún vigentes.

El personal sigue siendo el mismo, sin aumento de puestos en las áreas necesitadas, no existe una campaña de sensibilización que motive a nuevos profesionales a integrarse al equipo de trabajo de reinserción. La infraestructura del CER y la Casa Intermedia quedan paralizadas. Los índices de control siguen sin ser notorios, sobre estadísticas de adolescentes dentro de los centros y en período de post sanción se definen pocos mecanismos de controlling para determinar las relaciones costo – beneficio y cómo mejorar las debilidades internas.

La estigmatización de los adolescentes tanto de la sociedad, como de la iniciativa privada representa un obstáculo para los procesos de superación y que puedan optar a mejores oportunidades.

En lo que representa a la infraestructura, considerando que el hacinamiento podría aumentar, los programas serán menos eficientes pues los profesionales no podrán atender a gran cantidad de adolescentes porque no se dan abasto.

En conclusión este escenario, sería muy desalentador para la Secretaría de Bienestar Social, quien en un intento previo de mejorar su imagen, los esfuerzos no representarán un mayor cambio. Aunque si bien no depende de ellos las decisiones de la comunidad internacional, se podría prever desde el presupuesto antes que pase esta situación.

- ***Escenario neutro***

En este escenario continúan los proyectos de infraestructura de construcción del CER y Casa Intermedia, sin embargo no se fortalecen los procesos de Prevención Terciaria, en contratación de personal.

Sin duda alguna, el favorecer la infraestructura, es uno de los elementos importantes para la administración pública, pues permitirá desabastecer los centros de privación de libertad. Sin

embargo, la falta de personal para fortalecer la última etapa, una de las más importantes, resta credibilidad al no saber qué pasará con estos adolescentes en el proceso de post sanción.

Esta variable podría incrementar los índices de reincidencia y jóvenes podría ingresar dos o incluso más veces a los centros de privación al no encontrar oportunidades para cambiar su estilo de vida.

A futuro, se incrementaría el hacinamiento y el personal, una vez más sería insuficiente para atender a tan numerosa población.

En conclusión se debe invertir en recurso humano, ya que favorecería en gran medida a la administración pública de la Secretaría de Bienestar Social.



## Conclusiones

1. Dirección de Prevención Terciaria surgió ante la necesidad del apoyo en el sector justicia a través de la prevención del delito – Prevención Secundaria –, así mismo para aportar en el tema de reformas a justicia penal y el fortalecimiento de la ley, así como la justicia restaurativa no punitiva. La implementación de esta Dirección, enfatiza la importancia crucial que tienen los programas y medidas eficaces para supervisar y asistir a los y las adolescentes y ayudar a su reintegración y rehabilitación social para así prevenir la reincidencia en un grupo delictivo.
2. Aumentar los índices de reinserción, a través de la prevención terciaria es realmente beneficioso para la propia Secretaría de Bienestar Social. Es importante recordar que la prevención terciaria comienza desde el momento en que el o la adolescente ingresa a los centros de prevención de libertad. Por lo que el trabajo de reinsertar es un proceso, en el que la Dirección de Prevención Terciaria se encarga de afinar detalles y crear los vínculos correspondientes.
3. Ninguna estrategia de prevención es completa sin medidas eficaces para abordar el problema de la reincidencia. Una estrategia integral, 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 de él. Sin intervenciones eficaces, la reincidencia sigue siendo poco probable. Muchos adolescentes, incluso después de un período de prisión, no se reintegran a la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley porque no cuentan con las herramientas. Es por eso, que se requieren urgentemente programas de resocialización o reintegración social, dado que son los medios esenciales para prevenir la reincidencia y aumentar la seguridad pública, así como el desarrollo de adolescentes con oportunidades, que puedan posicionarse en la sociedad; ambos son los objetivos de una política social y de importancia en todos los países.
4. Los estándares y normas internacionales reafirmaron que la rehabilitación de los y las adolescentes en conflicto con la Ley Penal y su reintegración exitosa dentro de la comunidad son unos de los objetivos básicos del proceso de justicia penal. Al hacerlo, resalta la importancia de las intervenciones para ayudar a la reintegración de los

delincuentes como un medio para evitar mayor delincuencia y proteger a la sociedad. De hecho, se dice que la adopción de medidas para asegurar la reintegración eficaz de los prisioneros dentro de la comunidad es una de las mejores y menos costosas maneras para evitar que vuelvan a delinquir.

5. Cuando existen recursos penitenciarios y comunitarios que pueden ser utilizados, el proceso de reinserción del delincuente puede ser manejado eficazmente para reducir la probabilidad de reincidencia. Diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales pueden desarrollar programas para vincular la justicia penal o las intervenciones penitenciarias con intervenciones basadas en la comunidad. El objetivo principal de tales intervenciones es 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.
6. Mucho se ha discutido sobre la administración pública tradicional. Se le conoce como un sistema totalmente corrompido, en el que impera el derroche masivo de gastos públicos en el que los beneficiarios son los que menos gozan de los servicios que el Estado tendría que ofrecerles. A lo largo de esta investigación, se abordó la Nueva Gestión Pública, uno de los modelos innovadores para combatir las deficiencias de la administración actual. Sin duda, la modernización de los procesos burocráticos y fortalecimiento de la administración pública es indiscutible.
7. La importancia del fortalecimiento de la administración pública en la prevención terciaria de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, radica en que para la efectiva reinserción y resocialización es necesario contar con una buena planificación, procesos de control, que garanticen una buena administración pública, la participación activa de las y los trabajadores, disminución de la burocracia, priorizar en la prestación de servicios, tal y como lo indica la NGP. Uno de los elementos más importantes de esta corriente resalta la selección de personal. El recurso humano, siempre será uno de los elementos primordiales de una institución, pues a través de él puede garantizarse la calidad de un servicio prestado. Debe invertirse en incentivos y la profesionalización del mismo, para que cada uno de los trabajadores que conforma la institución tenga la misma visión en servir a la población beneficiada y así cada Dirección contará con el personal especializado en cada área, con los puestos realmente necesarios, para incrementar el rendimiento. El

presupuesto, como se mencionó anteriormente, de toda la Subsecretaría de Reinserción y Resocialización deberá inclinarse más a programas de formación académica, cultural y laboral e infraestructura; tomando en cuenta la seguridad, como elemento importante, pero no enfocarlo en su totalidad.

8. El modelo de NGP, propone la gestión contractual, como la administración en objetivos acordados, con el debido control de su cumplimiento y orientación para lograrlo. También puede definirse como la contractualización con entidades del sector privado para la externalización de proveer servicios públicos. Por lo que, la provisión de personal, puede ser parte de la empresa contratista. Bajo este esquema, podría reforzarse programas lúdicos, culturales y de formación laboral a través de ONG's o empresas privadas, para garantizar que los y las adolescentes privados de libertad cuenten con mejores elementos para su efectiva reinserción.
9. La mayoría de ciudadanos buscamos un Estado más funcional y cercano a las necesidades de la población. Pero la promesa como tal, de un mejor Estado, a partir de la gestión pública, puede ser lejano en un contexto bajo el cual desde hace mucho tiempo la administración ha sido débil o con una cultura administrativa muy poco consolidada, en el que cualquier mala práctica se presta al beneficio propio, saqueo del Estado y a la corrupción. No obstante, toda propuesta o elemento de administración pública que desee implementarse, es determinante resaltar que dependerá de la voluntad política del funcionario público, aquel encargado de tomar decisiones, en tener los elementos necesarios para hacer funcionar una institución y en el caso de esta investigación, brindarle las herramientas a las y los adolescentes que cumplen sanción, una segunda oportunidad de internarlo y que el Estado pueda brindarles todo aquello que en un principio les negó.





## Referencias

- Acosta, R. M. (1975). *Teoría del derecho administrativo*. México: Porrúa.
- Ajcum, D. (2012). *Reinserción social del condenado posterior al cumplimiento de la pena de prisión*. Quetzaltenango: Universidad Rafael Landívar.
- Arbeláez Herrera, Á. (2009). La noción de seguridad en Thomas Hobbes. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 97-124.
- Arriagada, I. (1999). Seguridad ciudadana y violencia en América Latina. *CEPAL No. 32*, 09.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1990). *Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad*.
- Asamblea Nacional Constituyente/Congreso de la República. (1993). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Guatemala.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales . (2015). *Consideraciones sobre el Sistema Penitenciario* . Guatemala: Asociación de Investigación y Estudios Sociales.
- Calderón, E. (2006). *La participación ciudadana en las decisiones de la administración pública guatemalteca*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (octubre de 1998). *Una nueva gestión pública para América Latina*. Obtenido de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000161.pdf>
- Cilero, M. (2002). *Doctrina de Protección Integral de los Menores*. Buenos Aires.
- Congreso de la República . (2003). *Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia*. Guatemala : Congreso de la República.
- Esquinca Andrade, J. (10 de noviembre de 2011). *Gestiopolis*. Obtenido de <https://www.gestiopolis.com/el-neoinstitucionalismo/>
- Flores, G. (2012). *Privación de Libertad en Guatemala*. Guatemala: Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales.
- Geidy, M., & Martínez, C. (11 de marzo de 2018). ¿Quiénes son esos jóvenes que están en prisión? *elPeriódico*. Recuperado el 25 de septiembre de 2018, de <https://elperiodico.com.gt/domingo/2018/03/11/quienes-son-esos-jovenes-que-estan-en-prision/>
- Guerrero Agripino, L. F. (2007). *Seguridad pública y prevención del delito en el Estado social de Derecho*. Guanajuato: Universidad de Guanajuato.
- Montenegro, Á. (11 de mayo de 18). *Hacia una Justicia Restaurativa*. Obtenido de Plaza Pública: <https://www.plazapublica.com.gt/content/hacia-una-justicia-restaurativa>

- Montenegro, Á. (11 de mayo de 2018). Hacia una justicia restaurativa. Guatemala, Guatemala, Guatemala.
- Morales Ortiz, F. V. (2013). *Reinserción laboral de privados de libertad: El rol del partenaire público-privado*. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2006). *Manual sobre programas de justicia restaurativa*. Nueva York: ONU.
- Organismo Ejecutivo de la Presidencia de la República de Guatemala. (10 de marzo de 2015). Acuerdo Gubernativo 101-2015. *Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República*. Guatemala, Guatemala, Guatemala: Diario de Centroamérica.
- Organización de las Naciones Unidas . (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*.
- Rincón González, C. A. (2011). *Percepción de seguridad y políticas de seguridad ciudadana*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana .
- Rodríguez Arana, J. (enero de 2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Misión Jurídica - Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, 23-56.
- Sactic Suque, N. I. (2015). *Justicia Restaurativa para Adolescentes*. Guatemala: Instituto Comparado de Ciencias Penales de Guatemala.
- Schöder, P. (s.f.). *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. México, D.F.: Fundación Friedrich Naumann.
- Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. (2018). *Plan de Trabajo 2018 - Dirección de Prevención Terciaria*. Guatemala: Secretaría de Bienestar Social.
- Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República de Guatemala. (26 de diciembre de 2016). Obtenido de [http://200.35.164.43/infopublica/download/articulo\\_10/6\\_Manual%20de%20Procedimientos/2016/57\\_Direcci%C3%B3n\\_Prevencci%C3%B3n\\_Terciaria/57.%20MNP%20Direcci%C3%B3n%20de%20Prevencci%C3%B3n\\_Terciaria.pdf](http://200.35.164.43/infopublica/download/articulo_10/6_Manual%20de%20Procedimientos/2016/57_Direcci%C3%B3n_Prevencci%C3%B3n_Terciaria/57.%20MNP%20Direcci%C3%B3n%20de%20Prevencci%C3%B3n_Terciaria.pdf)
- Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y la Juventud. (2018). *Política Pública de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia*. Guatemala.
- Trivisonno, K. (2005). Igualdad de Oportunidades y de Trato: una etica posible. San Miguel de Tucumán: Sociedad, Estado y Administracion.
- UNICEF. (octubre de 2008). *Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Guatemala*. Obtenido de <https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Publicaciones/Guia.pdf>