



Soluciones a desafíos públicos

PROPUESTAS

¿Cómo deshacinar los centros penitenciarios en Guatemala?

Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social
y de Seguridad 2011-2021

Guatemala, octubre de 2016

DOCUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO

Documento preparado por el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN). Su contenido (información, metodología, procesos y procedimientos) está sujeto a los respectivos derechos de autor. Cualquier reproducción del mismo, sea total o parcial, y sin importar el medio que se utilice para ello, requiere citar la fuente. Este documento fue elaborado por Corinne Dedik y Walter Menchú.

CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| CONTENIDO | 2 |
| 1. Introducción..... | 3 |
| 2. Antecedentes | 4 |
| 3. ¿Por qué es tan importante abordar el problema de la sobrepoblación carcelaria? | 5 |
| 4. ¿Cómo deshacinar las cárceles?..... | 7 |
| 4.1. Medidas alternativas al encarcelamiento | 8 |
| 4.2. Modernización de la infraestructura penitenciaria..... | 14 |
| 4.3. Cobertura del Sistema Penitenciario..... | 15 |
| 5. La infraestructura actual y posibles necesidades | 17 |
| 5.1. Situación cuantitativa de la infraestructura penitenciaria | 17 |
| 5.2. Requisitos establecidos por la ley | 25 |
| 5.3. Prioridades para la construcción de cárceles | 26 |
| 5.4. Centros especializados | 28 |
| 6. Conclusiones | 32 |
| 7. Recomendaciones | 32 |
| 8. Bibliografía..... | 34 |

1. Introducción

El Sistema Penitenciario –SP- tiene bajo su mando 21 cárceles ubicadas en diferentes departamentos. Mucho se ha mencionado el hacinamiento grave en dichos centros y que la actual infraestructura es insuficiente. El presente estudio aborda la problemática del hacinamiento en los centros penitenciarios desde dos aspectos: 1. desde el Organismo Judicial –OJ- y las posibilidades de medidas alternas al encarcelamiento, y 2. desde la infraestructura carcelaria y la necesidad de ampliar los espacios disponibles en el país.

La inversión en la ampliación de espacios carcelarios se hace inevitable, tanto por la necesidad de generar espacios adicionales para reducir el hacinamiento, como también para alcanzar una cobertura carcelaria adecuada para facilitar la logística penitenciaria y la cercanía de los reclusos con sus familiares, como también por la urgencia de modernizar nuestro SP que en su mayoría funciona con centros penales que ya tienen más de 30 años.

Ante los escasos recursos disponibles y los elevados costos que conlleva la construcción y el funcionamiento de una cárcel, es de suma importancia lograr una priorización del tipo de espacios que se necesita, así como de las áreas geográficas en las cuales existe mayor demanda para infraestructura penitenciaria, sea debido a la cantidad de privados de libertad que provienen de estos lugares, el tipo de delito que se comete en ciertas áreas o el perfil de las personas reclusas. Se profundiza particularmente en el tema de la ampliación de espacios, debido a la escasa información disponible acerca de este tema. En este sentido, el propósito del estudio es brindar a las autoridades un insumo técnico, basado en un análisis exhaustivo de diversos datos, que servirá de base en la planificación de nueva infraestructura.

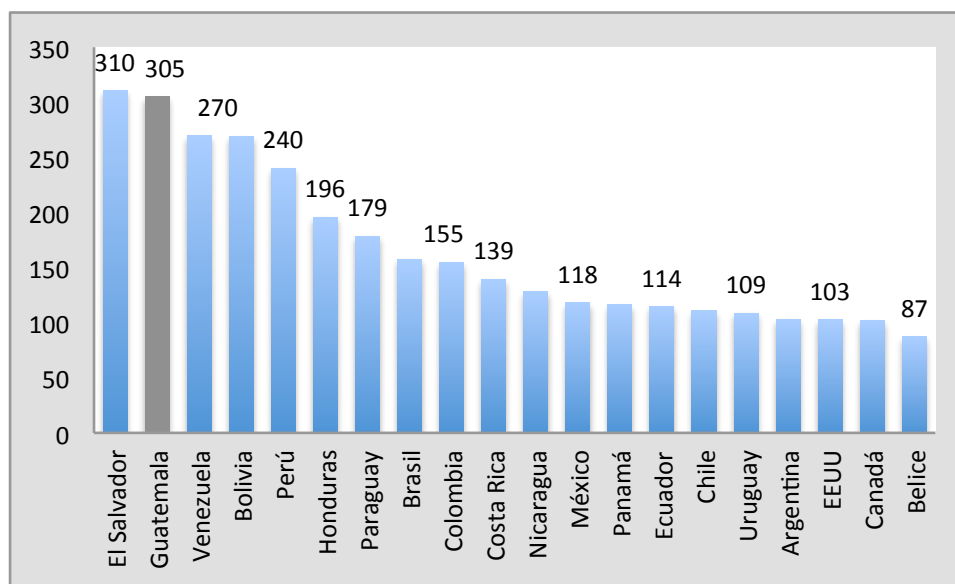
La metodología para llevar a cabo este análisis incluye una amplia revisión de diversos datos estadísticos, el análisis y comparación de los mismos, así como entrevistas con personal del Ministerio de Gobernación y de la Dirección General del Sistema Penitenciario –DGSP-. Además se incluye información de estudios anteriores realizados por el CIEN y literatura acerca del tema.

2. Antecedentes

El incremento acelerado de la población privada de libertad en la mayoría de los países latinoamericanos en la última década ha llevado a tasas de hacinamiento¹ elevadas en muchos países del continente. Centros carcelarios que funcionan a dos, tres o cinco veces por encima de su capacidad ya no son excepciones. El ILANUD ha detectado que el hacinamiento es considerado uno de los dos problemas más graves que azota los Sistemas Penitenciarios de la región², y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– resalta que esta deficiencia se viene señalando desde varias décadas ya.³

Los datos de 2016 dan cuenta que 11 de los 20 países de Latinoamérica presentan hacinamiento carcelario. En cinco de estos países la ocupación carcelaria más que duplica la capacidad del sistema y en dos de esos cinco la ocupación triplica la capacidad instalada.

Gráfica 1. Porcentaje de ocupación carcelaria en Latinoamérica



Fuente: International Centre for Prison Studies, King's College, London.

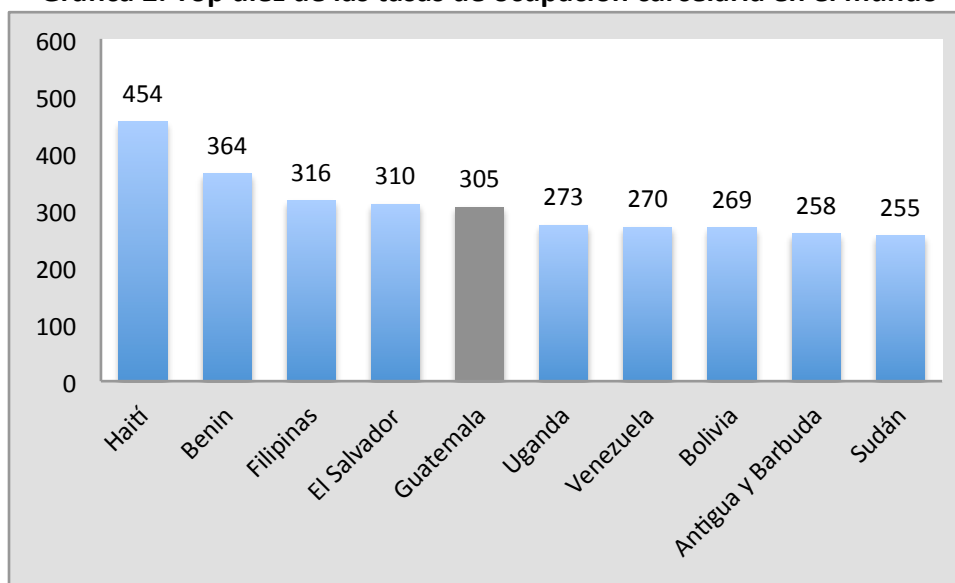
Guatemala no se ha podido salvar de esta problemática. Con una ocupación actual del 305% se sitúa entre los países más hacinados a nivel mundial.

¹ La sobrepoblación se define como: "Mayor cantidad de personas recluidas que la capacidad instalada del centro o en el sistema". Cuando la sobrepoblación alcanza o sobrepasa el 120%, es considerado sobrepoblación crítica o hacinamiento. Carranza, (2012). "Situación Penitenciaria en América Latina y El Caribe", p. 32 y 33.

² Carranza, et al., (2009). "Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe", p. 29.

³ CIDH, (2011). "Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas", p. 169.

Gráfica 2. Top diez de las tasas de ocupación carcelaria en el mundo



Fuente: International Centre for Prison Studies, King's College, London.

3. ¿Por qué es tan importante abordar el problema de la sobrepoblación carcelaria?

En las cárceles guatemaltecas existen muchos desafíos y carencias para su funcionamiento, y a raíz de lo mismo ocurren irregularidades: desde la sobrepoblación y el déficit de cantidad y calidad de su personal, hasta la ausencia de los servicios de rehabilitación, la falta de control interno y la violación de las normas y protocolos penitenciarios. Sin embargo, al realizar un análisis más profundo de estas problemáticas, se puede determinar que el tema de la sobrepoblación es un tema medular que es la causa de muchos de los otros problemas adentro de los centros carcelarios.

Por lo mismo es importante entender que el hacinamiento no solo afecta a las personas privadas de libertad, sino también el adecuado funcionamiento del SP como institución. La sobrepoblación carcelaria afecta el entorno penitenciario y social de la siguiente manera:⁴

A la población reclusa:

- **Mayor violencia y agresividad:** La falta de privacidad, la constante exposición al ruido y los efectos negativos del encierro se multiplican en condiciones de hacinamiento.

⁴ CIEN, (2014). "Cárceles hacinadas, ¿un problema de pocos o de todos?", p. 19-23.

- **Escasez de recursos y oportunidades:** Las condiciones de vida intracarcelaria se deterioran y los servicios se hacen escasos (falta de agua, instalaciones sanitarias, medicinas, programas de rehabilitación, etc.)
- **Falta de una debida clasificación:** La escasez de infraestructura ya no permite una adecuada separación de la población reclusa de acuerdo a sus perfiles.
- **Menos visita y condiciones inapropiadas para la misma:** Debido a la elevada cantidad de internos, es necesario segmentar las visitas. Por ende el privado de libertad recibe menos visita y las condiciones para acoger a la misma son inapropiadas porque no hay privacidad para compartir.

Al sistema penitenciario:

- **Falta de control y seguridad interna:** La vigilancia de un penal sobrepoblado se vuelve sumamente difícil, especialmente porque el personal suele estar en desventaja por la escasez de personal operativo y se les imposibilita tener presencia en todo el penal. La ausencia del control interno conlleva a la incapacidad institucional de garantizar la seguridad de las personas a su cargo, uno de sus propósitos primordiales.⁵
- **Incumplimiento de los protocolos internos:** El déficit de personal y la obligación de atender a un gran número de personas, ya no hace posible el seguimiento y cumplimiento de todos los protocolos internos.
- **Condiciones desfavorables para la rehabilitación:** Ante la escasez de espacios, la institución ya no puede cumplir con el mandato legal de la debida ubicación de las personas privadas de libertad. Esto a su vez perjudica las actividades de rehabilitación.
- **Incumplimiento de los derechos de los privados de libertad:** La sobrepoblación obliga en muchos centros, brindar los servicios o atenciones penitenciarios, así como cumplir los derechos de la población, por turnos, lo cual disminuye la frecuencia de recepción de los mismos (hora de sol, higiene personal, atención médica, visitas familiares, etc.)
- **Reducción de la vida útil de las instalaciones:** La sobrepoblación acelera el desgaste de las instalaciones carcelarias, por el sobre uso que se le da.
- **Ausencia de medidas de prevención en caso de emergencias:** En edificios con poblaciones voluminosas es necesario contar con planes de emergencias. En cárceles hacinadas, la misma sobrepoblación constituye un riesgo para las instalaciones y las personas presentes, el cual se multiplica al ingresar visita y personas adicionales a los establecimientos penales.

A la sociedad:

- **Poca rehabilitación de los reclusos:** La mayoría de los privados de libertad vuelve a recuperar su libertad. Como el hacinamiento y sus consecuencias dificultan la

⁵ Artículo 3 del Decreto 33-2006, Ley del Régimen Penitenciario.

verdadera rehabilitación, la sociedad sigue afectada por la continuidad de la delincuencia de las personas que recuperen su libertad.

- **Delitos desde las cárceles:** La sobrepoblación y sus consecuencias no permiten tener cárceles con un apropiado control interno. Eso deja la oportunidad que los mismos reclusos delincan desde los penales y afecten a la sociedad al ser víctima de esos hechos criminales.

Para lograr garantizar que la medida privativa de libertad cumpla su finalidad de rehabilitación, es indispensable que los centros carcelarios en los cuales se ejecutan estas medidas, sean espacios de resguardo seguro, ordenado y que fomenten la rehabilitación, lo cual no es el caso en establecimientos sobrepoblados.

De hecho, el marco legal internacional establece que cada persona privada de libertad deberá contar con una cama y suficiente espacio disponible.⁶ La legislación guatemalteca norma, que los espacios carcelarios deben ser readecuados de tal manera, que se pueda eliminar la sobrepoblación carcelaria.⁷

4. ¿Cómo deshacinar las cárceles?

Se considera importante, que el tema del hacinamiento se trabaje desde dos aspectos:

1. Desde el Organismo Judicial:
 - a. **Buscar mejoras en el desarrollo del proceso penal**, especialmente en la descongestión de los juzgados y tribunales, para agilizar los procesos penales.
 - b. **Fortalecer las medidas alternas al encarcelamiento**, para que la cárcel sea el caso de excepción, tanto para la prisión preventiva como para el cumplimiento de la condena.
2. Desde el Sistema Penitenciario:
 - a. **Modernizar la infraestructura penitenciaria**, ya que la misma debe ser mantenida adecuadamente así como renovada y modernizada periódicamente, para prevenir su deterioro y desactualización.
 - b. **Mejorar la cobertura del Sistema Penitenciario en el territorio nacional**, ampliando la cantidad de espacios para lograr un número adecuado según nuestra población, el nivel de violencia y la eficiencia de la persecución penal. Es de suma importancia que la infraestructura penitenciaria esté ubicada

⁶ Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, Reglas 9-10 y 19; Principios y prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, Principio XII.

⁷ Artículo 96 de la Ley del Régimen Penitenciario.

geográficamente de tal manera, que pueda favorecer la logística penitenciaria, así como la cercanía de las personas reclusas con sus familiares para beneficiar su proceso de rehabilitación.

4.1. Medidas alternativas al encarcelamiento

Desde el 2008, en Guatemala se registró un crecimiento acelerado de la población penitenciaria y a lo largo de cinco años, la misma se duplicó de ocho mil a dieciséis mil personas. A agosto de 2016, la cantidad de privados de libertad es 20,760. Ningún SP puede hacer frente a un aumento tan drástico en tan poco tiempo. Es indispensable entender que el aumento de la población penitenciaria es un efecto multi-causal, que está relacionado con las instituciones de persecución penal y el OJ. El SP es particularmente afectado por las siguientes dos razones:

1. **La sobrecarga del Organismo Judicial alarga los procesos penales:** Debido a la sobrecarga del OJ, muchos procesos toman más tiempo de lo previsto en la ley. Las peticiones de prorrogar plazos legales, las estrategias procesales dilatorias, la cancelación de audiencias por diversas razones, calendarizaciones de audiencias para meses más adelante, entre otros, impactan directamente al SP, ya que las personas en prisión preventiva pasan más tiempo en esta situación y las personas en cumplimiento de condena experimentan atrasos en los juzgados de ejecución, especialmente durante el trámite de la redención de penas.
2. **Debe atender todas aquellas personas que son enviados a un centro penal:** El aumento drástico de la población reclusa se debe a diferentes factores⁸, como p.e. un crecimiento poblacional, aumento de la criminalidad en general⁹, una mejor persecución penal, capturas masivas, limitado acceso a defensores de calidad, creación de delitos que no permiten medidas sustitutivas o establecen penas largas, preferencia de la prisión preventiva a medidas sustitutivas, pocas o nulas opciones para cumplir condenas mediante mecanismos alternos.

En Guatemala se puede observar varios de estos fenómenos mencionados, como la mejora de los entes de investigación policial y de la fiscalía, poco acceso a una defensa penal de calidad, la puesta en vigencia de varias leyes que no permiten medidas sustitutivas, un clamor popular por el encarcelamiento debido al hartazgo de ser víctima de la delincuencia y poca confianza y aceptación hacia las medidas sustitutivas por parte de los jueces y la población.

⁸ UNODC. (2014). “Manual sobre estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones”, p. 24 – 43.

⁹ Ibid., p. 24-25, Aunque la tasa delincuencia y la tasa de encarcelamiento no necesariamente evolucionan en el mismo sentido. Hay países con poca delincuencia y altos índices de encarcelamiento y al revés, más determinante es la forma de reaccionar ante las tendencias delictivas. La reducción de la impunidad en algunos crímenes puede causar un incremento del encarcelamiento. Según un informe de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, entre 2008 y 2013, la impunidad se había reducido en todos los departamentos (CICIG, 2015. “Sistema de Medición de la Impunidad en Guatemala”, p. 50).

A pesar de la creciente cultura de encarcelación, no se ha preparado de manera adecuada al SP para afrontar un aumento tan drástico de la población reclusa, lo cual provocó el colapso de esta institución, y se manifiesta a través de mayor inseguridad y condiciones inhumanas en los centros carcelarios, lejos de cumplir con su función rehabilitadora.

Por lo mismo, se hace necesario:

1. En lo procesal:
 - a. Medidas organizativas y administrativas para descongestionar los juzgados y tribunales, con el fin de agilizar los procesos judiciales y lograr nuevamente el cumplimiento de los plazos procesales establecidos en la ley.
 - b. Facilitar el acceso a un defensor para el proceso penal.
2. En lo material:
 - a. Fortalecer las medidas sustitutivas para que la prisión preventiva vuelva a ser la excepción en los procesos judiciales.
 - b. Evaluar la creación de mecanismos alternos a la privación de libertad para cumplir las condenas, como se ha visto en otros países latinoamericanos.
 - c. Mejorar el acceso a una defensa penal de calidad.
 - d. Introducir mecanismos legales que faciliten la revisión de las medidas dictadas.

A continuación se presentan dos posibles escenarios con el fin de analizar el impacto de los mismos en la reducción de la sobrepoblación:

Escenario 1: Dar medidas sustitutivas a quienes están en prisión preventiva

El artículo 259 del Código Procesal Penal –CPP– establece que “la libertad no debe restringirse en los límites absolutamente indispensables para asegurar la presencia del imputado en el proceso”, para lo cual en el artículo 261 se establecen casos de excepción:

1. No será necesaria la prisión preventiva en “delitos menos graves”, salvo que exista **presunción razonable de fuga o de obstaculización de la averiguación de la verdad**. No se especifica qué es un “delito menos grave”, sin embargo, se interpreta que son todos aquellos que no están contenidos en el artículo 264 como se explica más adelante.
2. No se podrá ordenar la prisión preventiva en los delitos que no tengan provista pena privativa de libertad o cuando, en el caso concreto, no se espera dicha sanción.

Por otra parte el artículo 264 del CPP norma que no podrá concederse ninguna medida sustitutiva en procesos instruidos por los siguientes delitos:

1. Homicidio doloso
2. Asesinato

3. Parricidio
4. Violación agravada
5. Violación calificada
6. Violación de menor de doce años de edad
7. Plagio o secuestro
8. Sabotaje
9. Robo agravado
10. Adulteración de medicamentos
11. Producción de medicamentos falsificados, productos farmacéuticos falsificados, dispositivos médicos y material médico quirúrgico falsificado.
12. Distribución y comercialización de medicamentos falsificados, productos farmacéuticos falsificados, medicamentos adulterados, dispositivos médicos y material médico quirúrgico falsificado, y
13. Establecimientos o laboratorios clandestinos.
14. Delitos comprendidos en el Capítulo VII del Decreto No. 48-92 del Congreso de la República, Ley contra la Narcoactividad:
 - a. Tránsito internacional
 - b. Siembra y cultivo
 - c. Fabricación o transformación
 - d. Comercio, tráfico y almacenamiento ilícito
 - e. Posesión para el consumo
 - f. Promoción y fomento
 - g. Facilitación de medios
 - h. Promoción o estímulo a la drogadicción
 - i. Alteración
 - j. Expendio ilícito
 - k. Receta o suministro
 - l. Transacciones e inversiones ilícitas

También el artículo 264 indica no dictar medidas sustitutivas en los siguientes casos¹⁰:

1. Reincidentes
2. Reincidentes de los delitos de¹¹:
 - a. portación ilegal de armas de fuego de uso civil y/o deportivas
 - b. tenencia o portación de arma de fuego con número de registro alterado, borrado o no legalmente marcada por la DIGECAM
3. Delincuentes habituales

¹⁰ En los cálculos acá mostrados no es posible saber quiénes son reincidentes o delincuentes habituales. Solamente el juez podría saberlo, por lo que al número de medidas sustitutivas que se calculen aquí que podrían darse, se le debe restar quienes encajan en las definiciones de reincidentes o delincuentes habituales.

¹¹ Anteriormente el CPP ya establecía que no había medida sustitutiva para reincidentes, sin embargo, la reforma introducida por el Decreto 6-2013 redundante en que no se le debe dar medida sustitutiva a los reincidentes de estos dos delitos específicos de la Ley de Armas y Municiones.

También se norma que en los procesos instruidos por los delitos de:

1. Defraudación tributaria,
2. Defraudación aduanera, y
3. Contrabando aduanero,¹²

la única medida sustitutiva puede ser la caución económica, siempre y cuando la misma no sea inferior al cien por ciento (100%) de los tributos retenidos o defraudados, así como los recargos, multas e intereses resarcitorios.

Al 31 de agosto de 2016, había 20,760 personas en las cárceles guatemaltecas, 11,212 cumpliendo condena (54% del total) y 9,548 en prisión preventiva. Del total de personas en prisión preventiva 5,026 (53%) están por delitos que según el CPP no tienen derecho a medida sustitutiva según se detalla en la Tabla 1.¹³

Tabla 1. Desglose de privados de libertad en prisión preventiva sindicados de delitos sin derecho a medida sustitutiva según ley

| Delito | Privados de libertad |
|--|----------------------|
| Homicidio doloso | 629 |
| Asesinato | 1,261 |
| Parricidio | 33 |
| Violación agravada | 835 |
| Violación calificada | 0 |
| Violación de menor de doce años de edad | 0 |
| Plagio o secuestro | 540 |
| Sabotaje | 0 |
| Robo agravado | 967 |
| Tránsito internacional | 20 |
| Siembra y cultivo | 14 |
| Fabricación o transformación | 0 |
| Comercio, tráfico y almacenamiento ilícito | 357 |
| Posesión para el consumo | 122 |
| Promoción y fomento | 81 |
| Facilitación de medios | 11 |
| Promoción o estímulo a la drogadicción | 87 |
| Alteración | 0 |
| Expendio ilícito | 0 |
| Receta o suministro | 0 |

¹² Para efectos prácticos, en los cálculos que presentamos en la Tabla 1 se toma como que estos delitos no tienen medida sustitutiva (entre los tres suman 60 casos), dado que por lo general los montos adeudados por estos delitos suelen ser altos y en pocos casos excepcionales se ha dado que las personas paguen todo el adeudo y se les otorgue la medida sustitutiva.

¹³ Existen personas en prisión preventiva sindicadas de varios delitos. En el cálculo aquí mostrado se registró el delito más grave.

| Delito | Privados de libertad |
|--|----------------------|
| Transacciones e inversiones ilícitas | 2 |
| Defraudación tributaria | 13 |
| Defraudación aduanera | 47 |
| Contrabando aduanero | 0 |
| Adulteración de medicamentos | 0 |
| Producción de medicamentos falsificados | 1 |
| Distribución y comercialización de medicamentos falsificados | 6 |
| Establecimientos o laboratorios clandestinos | 0 |
| SUMA | 5,026 |
| Total Prisión Preventiva | 9,548 |
| Proporción | 52.6% |

*En los casos que una persona está sindicada por más de un delito, para términos de registro se tomó el delito más grave.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Escenario 2: Condenados que pueden recuperar su libertad de inmediato

Al determinar quiénes y cuántas personas privadas de libertad que están cumpliendo su condena podrían tramitar su salida inmediata, habría que tomar en cuenta las siguientes categorías de reclusos:

1. Personas que ya cumplieron la condena en su totalidad
2. Personas que ya cumplieron la mitad de su condena y pueden aplicar a la redención de penas
3. Personas con una enfermedad terminal
4. Personas que ya cumplieron la mitad o tres cuartas partes de su condena y pueden aplicar a la libertad condicional

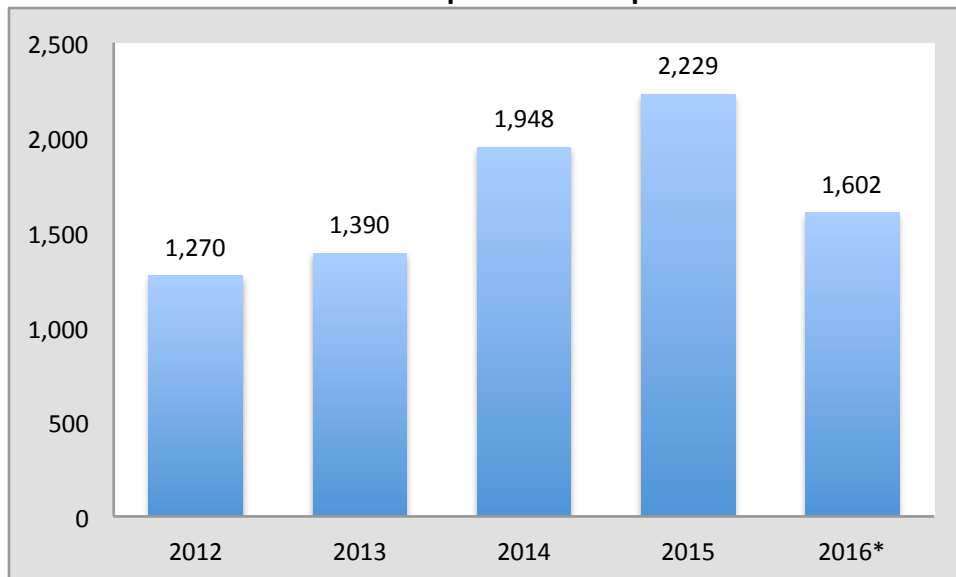
No existe ningún documento o dato oficial que evidencia la cantidad de privados de libertad que encajan en una de estas categorías mencionadas anteriormente. Según un artículo reciente¹⁴, una evaluación por parte de la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector de Justicia –ICMSJ–, dio a conocer que apenas un 4% (unas 455 personas) de los reclusos condenados podrían salir de la cárcel este año. Los abogados de la Defensoría Pública Penal han tramitado 923 solicitudes de redención de penas durante el período de enero a julio del presente año, de los cuales 565 fueron aprobadas.

La Gráfica 3 muestra la cantidad de libertades que en los últimos cinco años la DGSP ha otorgado a personas que estaban cumpliendo condena. Se puede observar que las

¹⁴ Revista Contrapoder, (2016). “Inventario de reos: 455 condenados podrán salir este año”.

libertades mensuales en promedio han pasado de 100 en 2012 a 200 en 2016 y sumaron 2,229 en el año 2015.

Gráfica 3. Libertades de personas cumpliendo condena



*a agosto.

Fuente: elaboración propia con datos de la DGSP.

Conclusión a partir de los dos escenarios

Las medidas encaminadas a eficientizar el OJ e implementar alternativas al encarcelamiento son de suma importancia, y no solo para reducir la población reclusa por el hacinamiento, sino también para buscar la mejor opción para la persona sindicada o condenada en aspectos de mantener sus lazos familiares y laborales, de su situación familiar especialmente cuando se trate de mujeres, y de sus necesidades de rehabilitación, ya que la cárcel debiera ser siempre la última opción.

Es importante abordar el tema carcelario con una perspectiva realista y admitir que, de acuerdo a los datos detallados anteriormente, únicamente a través de esas medidas no se logrará deshacinar las cárceles. En un panorama positivo, únicamente descartando los delitos que por ley prohíben una medida sustitutiva, se podría reducir la población preventiva en un 47%, equivalente a unas 4,522 personas. Sin embargo, hay que restar de ellos, aquellos que son reincidentes o delincuentes habituales y quienes a criterio de juez presentan peligro de fuga u obstaculización de la justicia. Según cálculos del año 2014 de la DGSP, el 60% de las personas condenadas eran reincidentes.¹⁵ Cabe esperar un porcentaje similar o mayor en el caso de la prisión preventiva. Por lo tanto, es probable que del total de personas en prisión preventiva, alrededor de 2,700 sean considerados reincidentes o delincuentes habituales, y por lo tanto, las medidas sustitutivas apliquen para 1,800

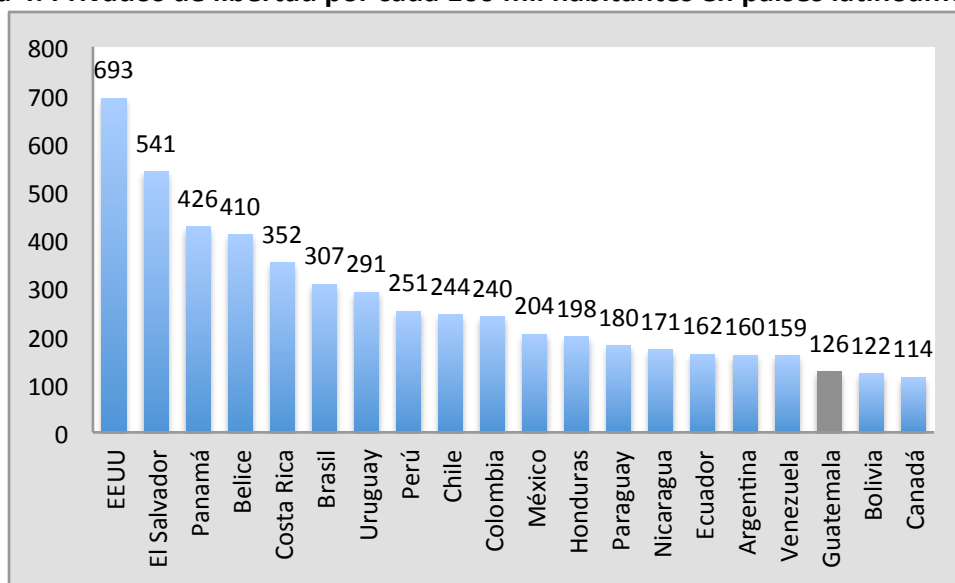
¹⁵ DGSP, (2014). "Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2014", p. 52.

personas a criterio del juez. Si se estima que un 20% de ellos cumplen el criterio del peligro de fuga u obstrucción del proceso penal, quedarían solo 1,450 personas con posibilidades reales de salir del SP con una medida sustitutiva.

A pesar de que no hay datos exactos disponibles acerca de las personas condenadas que podrían recuperar su libertad pronto, los pocos números que se mencionaron evidencian que se trata de un grupo pequeño, y cuya salida en libertad definitivamente no alcanza para eliminar la sobrepoblación carcelaria.

A parte de lo detallado anteriormente, hay que tomar en cuenta que a nivel latinoamericano, Guatemala aún se sitúa entre los países con las más bajas tasas de prisionalización, a pesar de que somos uno de los países con mayor violencia homicida e índices delictivos. Estos datos revelan un alto índice de impunidad y proyectan un probable crecimiento adicional de la población carcelaria en un futuro.

Gráfica 4. Privados de libertad por cada 100 mil habitantes en países latinoamericanos

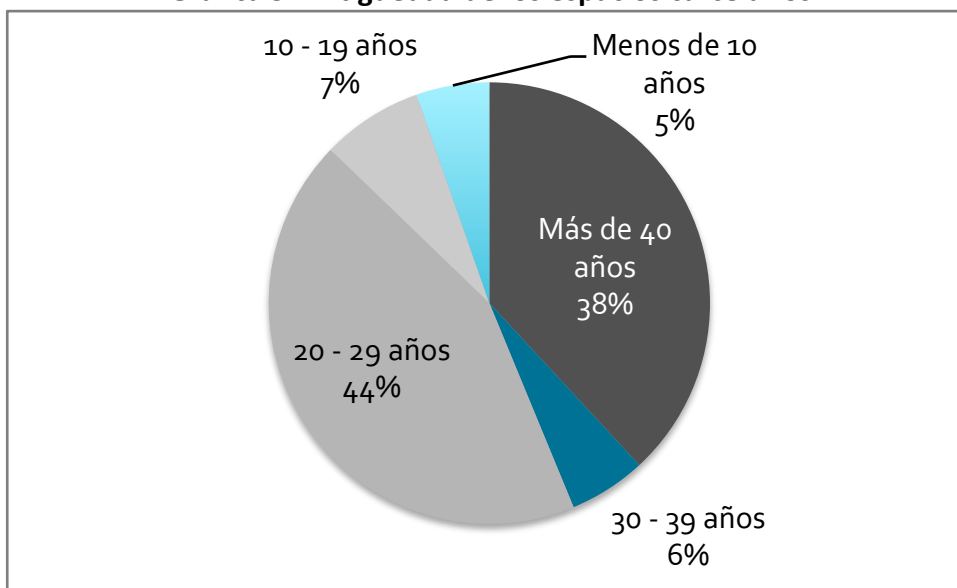


Fuente: International Centre for Prison Studies, King's College, London.

4.2. Modernización de la infraestructura penitenciaria

La infraestructura penitenciaria que se está usando actualmente, es en su mayoría infraestructura ya antigua. En la siguiente gráfica se puede apreciar, que el 38% de los espacios ya están en funciones desde más de 40 años y solo el 5% tiene menos de 10 años. Sin embargo no solo es un hecho la antigüedad de las construcciones, sino también su desgaste acelerado por su uso intensivo debido a la gran sobrepoblación.

Gráfica 5. Antigüedad de los espacios carcelarios



Fuente: elaboración propia con datos de la DGSP.

Además, varias de las construcciones fueron diseñadas y construidas en una época en la cual el perfil criminal de la población reclusa era distinta al de hoy, por lo mismo ya no reúnen los requisitos de seguridad que se requiere actualmente. Este es particularmente el caso de los cinco centros de cumplimiento de condena, de los cuales tres fueron construidos a finales de la década de los 60's y en la década de los 70's, bajo el concepto de Granjas de Rehabilitación.

Tanto la tecnología, como la logística penitenciaria y los distintos servicios carcelarios han evolucionado a lo largo del tiempo. Esos son aspectos importantes que deberían verse reflejados en la modernización de la infraestructura penitenciaria, para facilitar el funcionamiento adecuado de una cárcel. Por lo mismo es importante mantener, modernizar y ajustar la infraestructura carcelaria periódicamente a las nuevas necesidades de la institución, para evitar que en algún momento la mayoría de los establecimientos se vuelvan obsoletos, lo cual llevaría a una pérdida de espacios disponibles y por ende un incremento en el hacinamiento.

4.3. Cobertura del Sistema Penitenciario

Según la Real Academia Española, la expresión “cobertura” se define como “extensión territorial que abarcan diversos servicios”.¹⁶ Aplicando este término al SP, se está hablando de las áreas geográficas en donde existan servicios penitenciarios, dicho en otras palabras, cárceles.

¹⁶ Consultado en: <http://dle.rae.es/?id=9XRPnya>

El tema de la cobertura ideal cobra especial relevancia, por el derecho de los privados de libertad a estar reclusos en lugares cercanos a su familia o su lugar de procedencia, como se recoge en varios instrumentos internacionales.¹⁷ Es importante estar preso en un lugar cercano a la familia, para poder mantener los vínculos familiares, lo cual suele ser beneficioso para el mismo proceso de rehabilitación.¹⁸ Por lo mismo es indispensable, que la ubicación geográfica de los recintos carcelarios sea descentralizada a lo largo del territorio nacional. Lo mismo estipula la legislación nacional.¹⁹

Debido a la limitación de los recursos, y que la construcción, el mantenimiento y el funcionamiento de penales representa un gasto elevado, no es posible mantener un número muy alto de cárceles. Tampoco es necesario, porque la demanda de este servicio es limitado. Al hablar de cobertura, lo importante es que la misma se priorice de acuerdo a la demanda de estos servicios. Así que una cobertura apropiada del SP no necesariamente debe abarcar todos los departamentos, sino principalmente los departamentos que demandan más espacios carcelarios por sus niveles de violencia y procedencia de las personas privadas de libertad.

El segundo aspecto a tomar en cuenta para la cobertura penitenciaria, es una ubicación estratégica y funcional para la administración penitenciaria, tanto para facilitar la logística en cuestiones de traslados a los juzgados y otras salidas que requieren recursos (como vehículos, combustible y personal) y que representan un riesgo, así como para poder atender emergencias en los distintos centros en un tiempo prudencial.

Es indispensable que una cárcel tenga:

- a. Vías de acceso en buen estado, mejor si existen varias vías de acceso en caso de una emergencia.
- b. Ubicación estratégica que permite llegar sin mayor dificultad al juzgado y al hospital más cercano.
- c. Ubicación que permita la llegada de refuerzos en caso de emergencia sin mucha demora.
- d. Ubicación que permita reducir al mínimo las externalidades negativas de la cárcel (acceso al transporte público, parqueo, colas de visita, baños, ventas de comida etc.)
- e. Terreno que permita una adecuada vigilancia del perímetro.
- f. Terreno apto para construcción de un penal en cuanto a consistencia del suelo y subsuelo, características topográficas y geológicas, suministro de agua, energía eléctrica y drenajes.

En resumen, una apropiada cobertura del SP implica tener una adecuada cantidad de espacios en los lugares correctos, tomando en cuenta la demanda de espacios y la facilidad para llevar a cabo la logística penitenciaria.

¹⁷ Por ejemplo en los Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas, Principio IX, no. 4.

¹⁸ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (1998). “Manual de buenas prácticas penitenciarias”, p. 104.

¹⁹ Artículo 96 de la Ley del Régimen Penitenciario.

5. La infraestructura actual y posibles necesidades

5.1. Situación cuantitativa de la infraestructura penitenciaria

Espacios carcelarios disponibles en el país

En Guatemala hay habilitadas 21 cárceles con una capacidad total de 6,809 espacios. Cinco están destinadas a cumplimiento de condena, con un total de 2,485 espacios (36% del total) y 16 están destinadas a prisión preventiva.

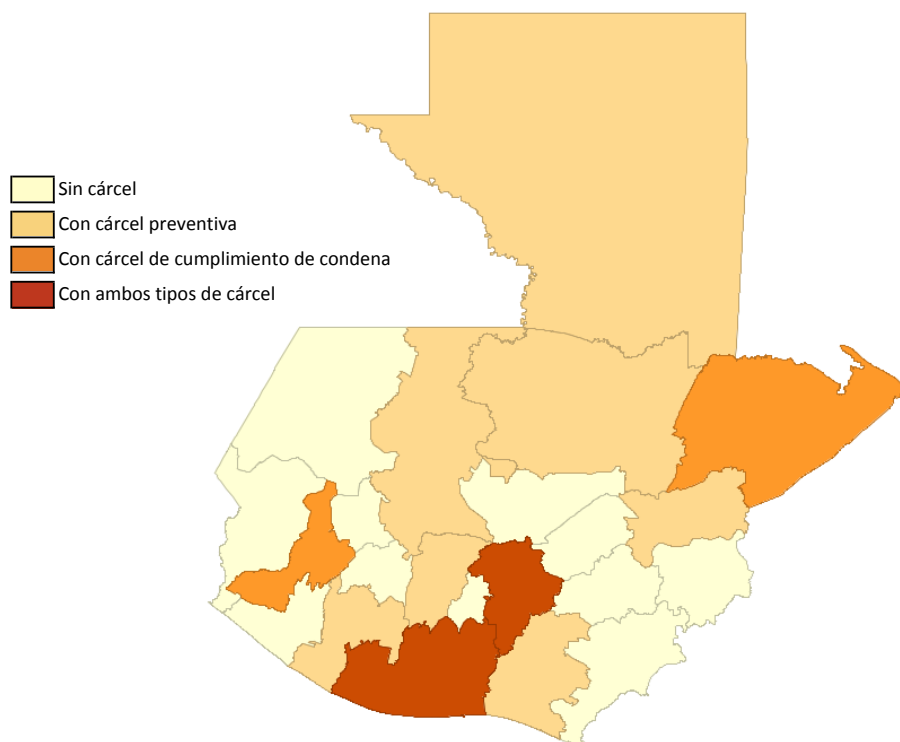
Tabla 2. Detalle de capacidad de las cárceles del Sistema Penitenciario guatemalteco

| No. | Centro | Departamento | P. Preventiva | C. Condena | Total Depto | % por Depto |
|--------------|-----------------|----------------|---------------|--------------|--------------|-------------|
| 1 | Pavón | Guatemala | | 960 | 4,490 | 65.9% |
| 2 | Preventivo Z 18 | | 1,500 | | | |
| 3 | Anexo B z 18 | | 240 | | | |
| 4 | Fraijanes I | | 160 | | | |
| 5 | Fraijanes II | | 40 | | | |
| 6 | Pavoncito | | 1,050 | | | |
| 7 | Mariscal Zavala | | 135 | | | |
| 8 | COF | | | 125 | | |
| 9 | Santa Teresa | | 250 | | | |
| 10 | Matamoros | | 30 | | | |
| 11 | Granja Canadá | Escuintla | | 600 | 700 | 10.3% |
| 12 | Infiernito | | 100 | | | |
| 13 | Granja Cantel | Quetzaltenango | | 625 | 625 | 9.2% |
| 14 | Pto. Barrios | Izabal | | 175 | 175 | 2.6% |
| 15 | Boquerón | Santa Rosa | 80 | | 80 | 1.2% |
| 16 | Zacapa | Zacapa | 158 | | 158 | 2.3% |
| 17 | Petén | Petén | 115 | | 115 | 1.7% |
| 18 | Cobán | Alta Verapaz | 120 | | 120 | 1.8% |
| 19 | Chimaltenango | Chimaltenango | 140 | | 140 | 2.1% |
| 20 | Quiché | Quiché | 86 | | 86 | 1.3% |
| 21 | Mazatenango | Suchitepéquez | 120 | | 120 | 1.8% |
| TOTAL | | | 4,324 | 2,485 | 6,809 | |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General del Sistema Penitenciario –DGSP–.

Como se observa en la Tabla 2, el 66% de los espacios totales disponibles están ubicados en el departamento de Guatemala, 10% en Escuintla y 9% en Quetzaltenango. Solo en la mitad de los departamentos del país (11) existe una cárcel. Solo en 4 departamentos existe una cárcel de cumplimiento de condena, en 7 departamentos existe una cárcel para prisión preventiva y en 2 solo una de cumplimiento de condena. En dos departamentos existen cárceles tanto para cumplimiento de condena como para prisión preventiva.

Gráfica 6. Departamentos con cárcel por tipo de cárcel



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Al 31 de agosto de 2016, había 20,760 personas en las cárceles guatemaltecas, lo cual da una tasa de ocupación del 305%, aunque al separarlo por etapa judicial, existe 450% de ocupación para cumplimiento de condena y 220% para prisión preventiva.

Tabla 3. Ocupación por etapa judicial

| | Espacios | Personas | Déficit | Espacios/personas | Ocupación |
|--------------|--------------|---------------|---------------|-------------------|-------------|
| Condena | 2,485 | 11,212 | 8,727 | 22.2% | 451% |
| Preventivo | 4,324 | 9,548 | 5,224 | 45.3% | 221% |
| Total | 6,809 | 20,760 | 13,951 | 32.8% | 305% |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

La Tabla 3 muestra que la capacidad instalada del SP solo es un tercio de lo requerido. Los espacios para cumplimiento de condena solo cubren el 22% de lo necesario y los espacios para prisión preventiva solo alcanzan al 45% de lo que se demanda. En total existe un déficit de casi 14 mil espacios, 8,700 para cumplimiento de condena y 5,200 para prisión preventiva.

Origen de los privados de libertad

De los 20,760 privados de libertad a finales de agosto de 2016, 40% son originarios del departamento de Guatemala, seguido de Escuintla (6.7%), Jutiapa (4%) y Suchitepéquez (4%). Según los registros de la DGSP, hay 640 extranjeros y 530 privados de libertad de los que se desconoce su lugar de origen.²⁰

Tabla 4. Privados de libertad por lugar de origen

| No. | Departamento | Cantidad | Porcentaje | Acumulado |
|-----|----------------|---------------|---------------|-----------|
| 1 | Guatemala | 8,312 | 40.0% | 40.0% |
| 2 | Escuintla | 1,401 | 6.7% | 46.8% |
| 3 | Jutiapa | 835 | 4.0% | 50.8% |
| 4 | Suchitepéquez | 824 | 4.0% | 54.8% |
| 5 | Quetzaltenango | 775 | 3.7% | 58.5% |
| 6 | Chiquimula | 655 | 3.2% | 61.7% |
| 7 | Extranjeros | 640 | 3.1% | 64.7% |
| 8 | Alta Verapaz | 639 | 3.1% | 67.8% |
| 9 | Santa Rosa | 627 | 3.0% | 70.8% |
| 10 | Izabal | 605 | 2.9% | 73.8% |
| 11 | El Quiché | 579 | 2.8% | 76.6% |
| 12 | No indica | 531 | 2.6% | 79.1% |
| 13 | Chimaltenango | 503 | 2.4% | 81.5% |
| 14 | Zacapa | 482 | 2.3% | 83.9% |
| 15 | El Petén | 463 | 2.2% | 86.1% |
| 16 | San Marcos | 460 | 2.2% | 88.3% |
| 17 | Huehuetenango | 375 | 1.8% | 90.1% |
| 18 | Sacatepéquez | 367 | 1.8% | 91.9% |
| 19 | Retalhuleu | 361 | 1.7% | 93.6% |
| 20 | Jalapa | 345 | 1.7% | 95.3% |
| 21 | Baja Verapaz | 321 | 1.5% | 96.8% |
| 22 | Sololá | 255 | 1.2% | 98.0% |
| 23 | El Progreso | 239 | 1.2% | 99.2% |
| 24 | Totonicapán | 166 | 0.8% | 100.0% |
| | Total | 20,760 | 100.0% | |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

De la Tabla 4 se puede concluir que la cantidad de espacios disponibles en el SP solo alcanzarían para albergar al 82% de los privados de libertad procedentes del departamento de Guatemala.

²⁰ Al momento de registrar un ingreso a una cárcel, existe auto reporte del lugar de origen. Para el cálculo del déficit por departamento, los extranjeros y los que se desconoce su lugar de origen se asignaron al departamento de Guatemala.

Cárceles públicas

Según registros de la PNC, existen a su cargo 12 cárceles públicas con capacidad para 854 personas y que en total albergan a 1,626, lo cual indica una tasa de ocupación global de 190%. En Tecun Uman (San Marcos), Huehuetenango y en el preventivo de hombres de Retalhuleu la ocupación supera el 200%.

De los 1,626 reclusos en las cárceles públicas, 50 son mujeres y 138 están cumpliendo condena (7 mujeres).

Tabla 5. Privados de libertad en cárceles públicas y ocupación

| No. | Centro | Departamento | Cap. | Privados de Libertad | | | | | Ocupación |
|-----|-----------------------------------|----------------|------|----------------------|----|---------|---|-------|-----------|
| | | | | P. Preventiva | | Condena | | Total | |
| | | | | H | M | H | M | | |
| 1 | Centro Preventivo para varones | Quetzaltenango | 150 | 260 | 0 | 23 | 0 | 283 | 189% |
| 2 | Cárcel Pública | Jutiapa | 150 | 265 | 0 | 5 | 0 | 270 | 180% |
| 3 | Unidad de Presidios de San Marcos | Quetzaltenango | 85 | 120 | 2 | 36 | 4 | 162 | 191% |
| 4 | Presidios Malacatán | San Marcos | 30 | 21 | 0 | 0 | 0 | 21 | 70% |
| 5 | Presidios Tecún Uman | San Marcos | 7 | 16 | 0 | 0 | 0 | 16 | 229% |
| 6 | Preventivo Chimekena | Totonicapán | 60 | 85 | 5 | 0 | 0 | 90 | 150% |
| 7 | Cárcel Pública de Salamá | Baja Verapaz | 70 | 72 | 1 | 1 | 0 | 74 | 106% |
| 8 | Centro Preventivo para hombres | Huehuetenango | 85 | 244 | 0 | 6 | 0 | 250 | 294% |
| 9 | Centro Preventivo para mujeres | Huehuetenango | 12 | 0 | 23 | 0 | 3 | 26 | 217% |
| 10 | Centro Preventivo para hombres | Retalhuleu | 70 | 204 | 0 | 11 | 0 | 215 | 307% |
| 11 | Centro Preventivo para mujeres | Retalhuleu | 10 | 0 | 12 | 0 | 0 | 12 | 120% |
| 12 | Presidio de hombres | Jalapa | 125 | 158 | 0 | 49 | 0 | 207 | 166% |
| | | TOTAL | 854 | 1,445 | 43 | 131 | 7 | 1,626 | 190% |

Fuente: elaboración propia con datos de la Policía Nacional Civil.

Hay que tomar en cuenta que el artículo 48 de la Ley del Régimen Penitenciario establece que “los centros de detención estarán a cargo de la Dirección General del Sistema Penitenciario...”, por lo que estas cárceles públicas estarían incumpliendo este artículo de la ley. Es necesario que las personas detenidas en las cárceles públicas sean absorbidas por las

cárceles a cargo de la DGSP.

Como se vio en la Tabla 5, la mayoría de los reclusos en las cárceles públicas pertenecen a departamentos en los que no hay una cárcel a cargo de la DGSP: Jutiapa, Huehuetenango, Retalhuleu, Jalapa, San Marcos y preventivo de Quetzaltenango, por lo que la construcción de infraestructura carcelaria debe tomar en cuenta esta situación a futuro.

Déficit general de espacios carcelarios por departamento

Obteniendo la diferencia entre privados de libertad por departamento y espacios disponibles²¹, se observa que el departamento de Guatemala aún teniendo la mayor cantidad de espacios disponibles es también el departamento con mayor déficit, necesitando cinco mil espacios extra adicionales. Ocho departamentos requieren entre 500 y 800 espacios más.

Tabla 6. Déficit total de espacios carcelarios por departamento

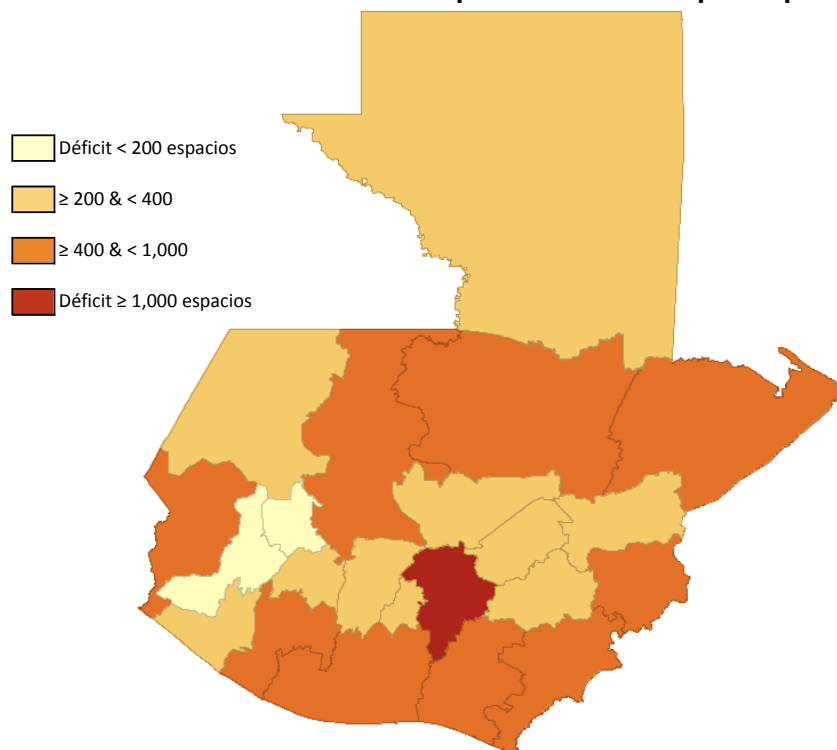
| No. | Departamento | Privados de Libertad | Espacios Disponibles | Déficit |
|--------------|----------------|----------------------|----------------------|---------------|
| 1 | Guatemala* | 9,483 | 4,490 | 4,993 |
| 2 | Jutiapa | 835 | 0 | 835 |
| 3 | Suchitepéquez | 824 | 120 | 704 |
| 4 | Escuintla | 1,401 | 700 | 701 |
| 5 | Chiquimula | 655 | 0 | 655 |
| 6 | Santa Rosa | 627 | 80 | 547 |
| 7 | Alta Verapaz | 639 | 120 | 519 |
| 8 | El Quiché | 579 | 86 | 493 |
| 9 | San Marcos | 460 | 0 | 460 |
| 10 | Izabal | 605 | 175 | 430 |
| 11 | Huehuetenango | 375 | 0 | 375 |
| 12 | Sacatepéquez | 367 | 0 | 367 |
| 13 | Chimaltenango | 503 | 140 | 363 |
| 14 | Retalhuleu | 361 | 0 | 361 |
| 15 | El Petén | 463 | 115 | 348 |
| 16 | Jalapa | 345 | 0 | 345 |
| 17 | Zacapa | 482 | 158 | 324 |
| 18 | Baja Verapaz | 321 | 0 | 321 |
| 19 | Sololá | 255 | 0 | 255 |
| 20 | El Progreso | 239 | 0 | 239 |
| 21 | Totonicapán | 166 | 0 | 166 |
| 22 | Quetzaltenango | 775 | 625 | 150 |
| Total | | 20,760 | 6,809 | 13,951 |

*A los privados de libertad del departamento de Guatemala se le sumaron los extranjeros y los que no tenían dato de lugar de origen.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

²¹ Para este cálculo solo se tomaron en cuenta los privados de libertad y los espacios disponibles en cárceles de la DGSP.

Gráfica 7. Déficit total de espacios carcelarios por departamento



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Déficit de espacios por departamento y etapa judicial

Si se desglosa la necesidad de espacios por etapa judicial, se encuentra que los departamentos con mayores necesidades de espacios para prisión preventiva son Guatemala, Escuintla y Jutiapa. Los departamentos con mayores necesidades de espacios para cumplimiento de condena son Guatemala, Jutiapa y Suchitepéquez.

Tabla 7. Déficit de espacios carcelarios por departamento y por etapa judicial

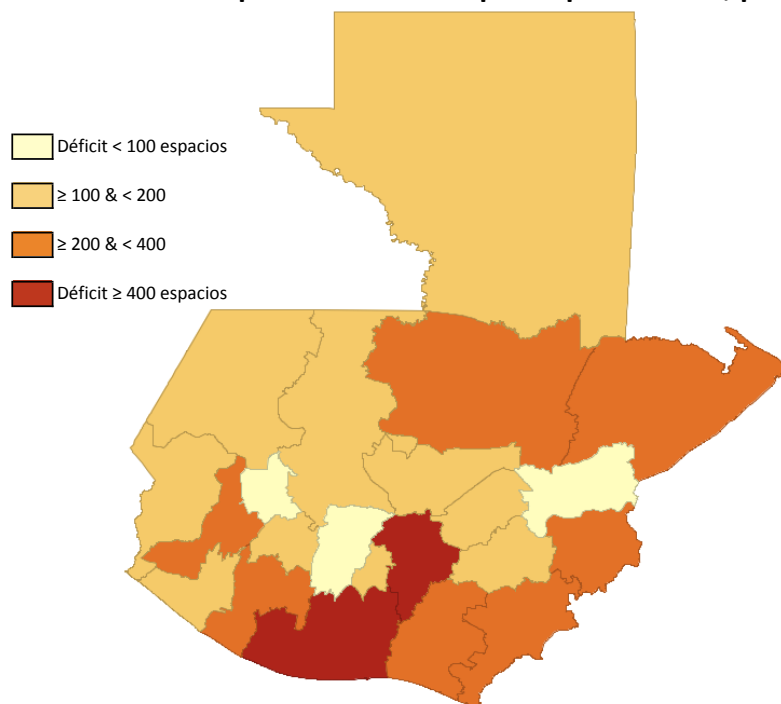
| No. | Departamento | Privados de Libertad | | Espacios Disponibles | | Déficit | |
|-----|---------------|----------------------|------------|----------------------|------------|----------|----------|
| | | P. Preventiva | C. Condena | P. Preventiva | C. Condena | P. Prev. | C. Cond. |
| 1 | Guatemala* | 4,500 | 4,983 | 3,405 | 1,085 | 1,095 | 3,898 |
| 2 | Jutiapa | 396 | 439 | 0 | 0 | 396 | 439 |
| 3 | Suchitepéquez | 414 | 410 | 120 | 0 | 294 | 410 |
| 4 | Escuintla | 721 | 680 | 100 | 600 | 621 | 80 |
| 5 | Chiquimula | 280 | 375 | 0 | 0 | 280 | 375 |
| 6 | Santa Rosa | 350 | 277 | 80 | 0 | 270 | 277 |
| 7 | Alta Verapaz | 337 | 302 | 120 | 0 | 217 | 302 |
| 8 | El Quiché | 255 | 324 | 86 | 0 | 169 | 324 |
| 9 | San Marcos | 199 | 261 | 0 | 0 | 199 | 261 |
| 10 | Izabal | 273 | 332 | 0 | 175 | 273 | 157 |
| 11 | Huehuetenango | 133 | 242 | 0 | 0 | 133 | 242 |
| 12 | Sacatepéquez | 177 | 190 | 0 | 0 | 177 | 190 |

| No. | Departamento | Privados de Libertad | | Espacios Disponibles | | Déficit | |
|--------------|----------------|----------------------|---------------|----------------------|--------------|--------------|--------------|
| | | P. Preventiva | C. Condena | P. Preventiva | C. Condena | P. Prev. | C. Cond. |
| 13 | Chimaltenango | 221 | 282 | 140 | 0 | 81 | 282 |
| 14 | Retalhuleu | 115 | 246 | 0 | 0 | 115 | 246 |
| 15 | El Petén | 237 | 226 | 115 | 0 | 122 | 226 |
| 16 | Jalapa | 103 | 242 | 0 | 0 | 103 | 242 |
| 17 | Zacapa | 236 | 246 | 158 | 0 | 78 | 246 |
| 18 | Baja Verapaz | 124 | 197 | 0 | 0 | 124 | 197 |
| 19 | Sololá | 122 | 133 | 0 | 0 | 122 | 133 |
| 20 | El Progreso | 113 | 126 | 0 | 0 | 113 | 126 |
| 21 | Totonicapán | 39 | 127 | 0 | 0 | 39 | 127 |
| 22 | Quetzaltenango | 203 | 572 | 0 | 625 | 203 | -53 |
| Total | | 9,548 | 11,212 | 4,324 | 2,485 | 5,224 | 8,727 |

*Al departamento de Guatemala se le sumaron los extranjeros y los que se desconocía lugar de origen.

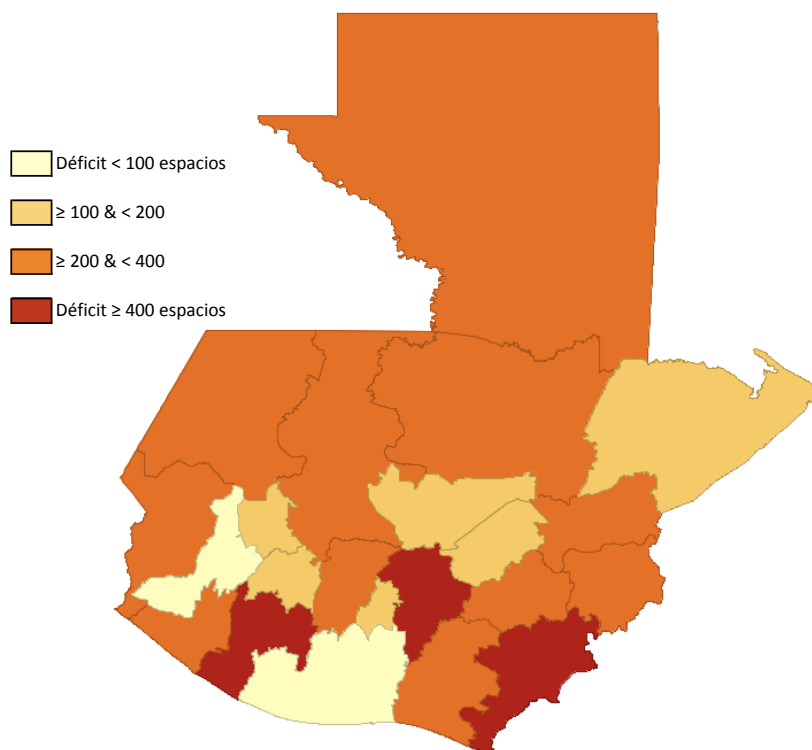
Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Gráfica 8. Déficit de espacios carcelarios por departamento, prisión preventiva



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Gráfica 9. Déficit de espacios carcelarios por departamento, cumplimiento de condena



Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Si se obtienen los espacios carcelarios por región, la Región I es la que tiene mayor déficit, seguido de las regiones VI y III.

Tabla 8. Déficit de espacios carcelarios por región, cumplimiento de condena

| Región | Departamento | Privados de Libertad | Espacios Disponibles | Déficit |
|--------|---------------|----------------------|----------------------|---------|
| I | Guatemala | 4,983 | 1,085 | 3,898 |
| II | Alta Verapaz | 302 | 0 | 499 |
| | Baja Verapaz | 197 | 0 | |
| III | Chiquimula | 375 | 0 | 1,024 |
| | El Progreso | 246 | 0 | |
| | Izabal | 332 | 175 | |
| | Zacapa | 246 | 0 | |
| IV | Jutiapa | 439 | 0 | 958 |
| | Jalapa | 242 | 0 | |
| | Santa Rosa | 277 | 0 | |
| V | Chimaltenango | 282 | 0 | 552 |
| | Sacatepéquez | 190 | 0 | |
| | Escuintla | 680 | 600 | |

| Región | Departamento | Privados de Libertad | Espacios Disponibles | Déficit |
|--------|----------------|----------------------|----------------------|---------|
| VI | Quetzaltenango | 572 | 625 | 1,124 |
| | Retalhuleu | 246 | 0 | |
| | San Marcos | 261 | 0 | |
| | Suchitepéquez | 410 | 0 | |
| | Sololá | 133 | 0 | |
| | Totonicapán | 127 | 0 | |
| VII | Huehuetenango | 242 | 0 | 566 |
| | Quiché | 324 | 0 | |
| VIII | Petén | 226 | 0 | 226 |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

5.2. Requisitos establecidos por la ley

La Ley del Régimen Penitenciario, en su artículo 96 establece la readecuación de infraestructura: “...se deberá contar con un centro de detención preventiva en cada departamento, un centro de cumplimiento de condena por región y dos de máxima seguridad en el país”.

En ese sentido, para cumplir lo escrito en ley haría falta construir 14 cárceles para prisión preventiva, 4 para cumplimiento de condena como se muestra a continuación.²² Sin embargo, como se mencionó anteriormente, se debe priorizar según las necesidades.

Tabla 9. Déficit actual por tipo de cárcel para cumplir con la Ley del Régimen Penitenciario

| Región | Departamento | Cárceles | | Déficit | |
|--------|---------------|------------|---------|------------|---------|
| | | Preventivo | Condena | Preventivo | Condena |
| I | Guatemala | 8 | 2 | | |
| II | Alta Verapaz | 1 | | | 1 |
| | Baja Verapaz | | | 1 | |
| III | Chiquimula | | | 1 | |
| | El Progreso | | | 1 | |
| | Izabal | | 1 | 1 | |
| | Zacapa | 1 | | | |
| IV | Jutiapa | | | 1 | 1 |
| | Jalapa | | | 1 | |
| | Santa Rosa | 1 | | 1 | |
| V | Chimaltenango | 1 | | | |
| | Sacatepéquez | | | 1 | |
| | Escuintla | 1 | 1 | | |

²² Actualmente las cárceles de máxima seguridad según el Sistema Penitenciario son: Fraijanes I y II y Matamoros en la ciudad capital, el Centro de Alta Seguridad Canadá en Escuintla y El Boquerón en Santa Rosa.

| Región | Departamento | Cárceles | | Déficit | |
|--------|----------------|--------------|---------|------------|----------|
| | | Preventivo | Condena | Preventivo | Condena |
| VI | Quetzaltenango | | 1 | 1 | |
| | Retalhuleu | | | 1 | |
| | San Marcos | | | 1 | |
| | Suchitepéquez | 1 | | | |
| | Sololá | | | 1 | |
| | Totonicapán | | | 1 | |
| VII | Huehuetenango | | | 1 | 1 |
| | Quiché | 1 | | | |
| VIII | Petén | 1 | | | 1 |
| | | Total | | 14 | 4 |

Fuente: elaboración propia.

5.3. Prioridades para la construcción de cárceles

Según los datos analizados anteriormente y la información obtenida de estas evaluaciones, se recomienda tomar en cuenta lo siguiente para priorizar nueva infraestructura carcelaria:

Cárceles de cumplimiento de condena

Para la construcción de cárceles se sugiere priorizar los establecimientos destinados al cumplimiento de condena, por las siguientes razones:

1. La tasa de ocupación de los espacios para el cumplimiento de pena alcanza el 450%, lo cual significa que la capacidad instalada solo cubre el 22% de lo necesario, y existe un déficit de 8,700 espacios.
2. Será difícil reducir considerablemente la población reclusa que ya está cumpliendo su pena, porque es más probable que las medidas alternas a la prisión afectarán a las personas en prisión preventiva. Además, la cantidad de personas que están tramitando su redención de pena, ya hayan cumplido su sentencia o sufren una enfermedad terminal, no es tan elevada para impactar el hacinamiento en caso de su liberación.
3. Además se considera que el cumplimiento de la pena es la fase más relevante en el tema de la rehabilitación de la persona. La ejecución de la sanción tiene el fin de lograr la rehabilitación de la persona reclusa, y la misma solo se puede dar exitosamente, si en la prisión existen las condiciones para la misma, como suficiente espacio, supervisión, personal y servicios específicamente enfocadas a resocializar a las personas. El hacinamiento definitivamente dificulta lograr un ambiente ordenado y de respeto que facilita lo anterior mencionado.

Por región

La ley manda que se construya una cárcel de cumplimiento de condena por región. Sin embargo, se observa que dicho parámetro no toma en cuenta la necesidad real de espacios.

En todas las regiones en las que actualmente existe al menos una cárcel de cumplimiento de condena, la misma no es suficiente para albergar a los privados de libertad provenientes de esas regiones. Por otro lado, el departamento de Petén es considerado una región, sin embargo, en ese departamento existe una demanda de solo 226 espacios, lo cual es por mucho la menor y no necesariamente amerita el funcionamiento de instalaciones propias ante las grandes necesidades en otras regiones.

Según lo observado en la Tabla 8, la Región I (departamento de Guatemala) es la que debe priorizarse para la construcción de cárceles de cumplimiento de condena, es la de mayor déficit actual con una necesidad de 3,900 espacios adicionales.

En una segunda etapa se sugiere priorizar las regiones VI (Quetzaltenango, Retalhuleu, San Marcos, Suchitepéquez, Sololá y Totonicapán: 1,200 espacios adicionales) y III (Chiquimula, El Progreso, Izabal, Zacapa: 1,000 espacios adicionales).

Cárceles de prisión preventiva

La ley norma que se construya una cárcel de prisión preventiva por departamento, sin embargo, se concluye que dicho parámetro solo tomó en cuenta la cercanía de la estancia del privado de libertad a su lugar de origen, pero no así la necesidad real de espacios. Por ejemplo, Totonicapán es uno de los departamentos con la tasa de delincuencia más baja y hay sólo 39 personas en prisión preventiva, lo cual hace innecesaria la construcción y el mantenimiento de una cárcel en dicho departamento.

Por departamento

Como se vio en la Tabla 7 y la Gráfica 3, los departamentos de Guatemala y Escuintla tienen prioridad para la construcción de infraestructura para prisión preventiva: 1,095 espacios adicionales en Guatemala y 620 en Escuintla.

En una segunda etapa de priorización valdría la pena construir cárceles de prisión preventiva en los departamentos de Jutiapa (400 espacios) y Suchitepéquez (300 espacios)

Por lo tanto, se recomienda la construcción de espacios carcelarios para cubrir la necesidad actual según prioridad:

Fase 1:

1. 3,900 espacios adicionales en cárceles de cumplimiento de condena para la Región I (Departamento de Guatemala).
2. 1,095 espacios adicionales en cárcel de prisión preventiva en el departamento de Guatemala.
3. 620 espacios adicionales en cárcel de prisión preventiva en el departamento de Escuintla.

Total de espacios adicionales en Fase 1: 5,600. Lo cual, dejando la cantidad de privados de libertad constante, reduciría la ocupación carcelaria de 305% a 167%, y según etapa judicial

de 450% a 176% en cumplimiento de condena y de 220% a 158% en prisión preventiva. De esa manera no se eliminaría el hacinamiento, pero se alcanzarían datos aceptables en términos de ocupación carcelaria.

Fase 2:

1. 1,200 espacios adicionales en cárceles de cumplimiento de condena para la región VI.
2. 1,000 espacios adicionales en cárceles de cumplimiento de condena para la región III.
3. 400 espacios adicionales en cárcel de prisión preventiva en el departamento de Jutiapa.
4. 300 espacios adicionales en cárcel de prisión preventiva en el departamento de Suchitepéquez.

Total de espacios adicionales en Fase 2: 2,900. Lo cual, dejando la cantidad de privados de libertad constante, reduciría la ocupación carcelaria de 167% a 135%, y según etapa judicial de 176% a 131% en cumplimiento de condena y de 158% a 142% en prisión preventiva.

5.4. Centros especializados

Centros para la población femenina

Las mujeres constituyen apenas el 9% de la población total privada de libertad. Esa desproporción entre hombres y mujeres ha contribuido a una mayor atención hacia la población varonil por su volumen y simplemente se ha asumido que las necesidades de los hombres también son las de las mujeres. Sin embargo, la población femenina requiere de una atención diferenciada por su rol distinto en la sociedad, en la familia y como delincuente. Reconocer las diferentes necesidades de ambos grupos es la base para lograr una mayor eficacia en la ejecución de la pena y su objetivo de la rehabilitación.^{23, 24}

Si bien existe el trato diferenciado para las mujeres en la ley, este suele concentrarse únicamente en el embarazo, el momento del parto y en caso que los menores viven juntamente a la madre en prisión. Si bien se trata de situaciones que definitivamente ameritan un trato especial, no son las únicas razones por las cuales las mujeres necesitan otro tipo de atención. Se puede observar, en los pocos estudios disponibles, que el perfil de las mujeres reclusas suele ser distinto al de los hombres presos²⁵:

- Son con mayor frecuencia las personas encargadas del hogar y tienen menores a su cargo.
- Reciben menos visita y apoyo familiar que los hombres.

²³ Serrano, (2010). "La consideración del género en la ejecución de la penas privativas de libertad", pág. 482-483.

²⁴ Carlen, (2012). "Women's imprisonment: an introduction to the Bangkok Rules", pág. 148.; Antony, (2007). "Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina", pág. 76.

²⁵ Cervelló, (2006). "Las prisiones de mujeres desde una perspectiva de género", pág. 19-21, Carlen, (2012). "Women's imprisonment: an introduction to the Bangkok Rules", pág. 151.

- Cometan crímenes menos violentos que los hombres, frecuentemente motivado por razones emocionales o económicas.
- Han sido con mayor frecuencia víctimas de abuso físico o sexual.
- Sufren con mayor frecuencia trastornos mentales y son medicadas.

En el caso de las mujeres, la Ley del Régimen Penitenciario indica en el artículo 52, que estas deben ser recluidas en centros especiales para mujeres, tomando en cuenta sus necesidades especiales. Actualmente existen dos cárceles exclusivas para mujeres, ambas ubicadas en el departamento de Guatemala: Santa Teresa para prisión preventiva y el Centro de Orientación Femenina –COF- para cumplimiento de condena. La ocupación en Santa Teresa es de 400% y en el COF 550%. Esas cifras evidencian que las mujeres sufren aún más hacinamiento que los hombres.

Tabla 9. Ocupación en las cárceles de mujeres

| Centro | Espacios | Personas | Déficit | Espacios/personas | Ocupación |
|--------------|----------|----------|---------|-------------------|-----------|
| Santa Teresa | 250 | 1,035 | 785 | 24% | 414% |
| COF | 125 | 696 | 571 | 18% | 557% |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Respecto a la población femenina, a finales de agosto de 2016 había 1,987 mujeres en prisión, de las cuales 1,180 (59% del total) eran originarias del departamento de Guatemala.

Tabla 10. Privadas de libertad por lugar de origen

| No. | Departamento | Cantidad | Porcentaje | Acumulado |
|-----|----------------|----------|------------|-----------|
| 1 | Guatemala | 1,181 | 59.4% | 59.4% |
| 2 | Extranjeras | 93 | 4.7% | 64.1% |
| 3 | Escuintla | 91 | 4.6% | 68.7% |
| 4 | Quetzaltenango | 67 | 3.4% | 72.1% |
| 5 | Jutiapa | 57 | 2.9% | 74.9% |
| 6 | Suchitepéquez | 54 | 2.7% | 77.7% |
| 7 | Santa Rosa | 45 | 2.3% | 79.9% |
| 8 | No indica | 41 | 2.1% | 82.0% |
| 9 | San Marcos | 36 | 1.8% | 83.8% |
| 10 | Alta Verapaz | 34 | 1.7% | 85.5% |
| 11 | El Quiché | 29 | 1.5% | 87.0% |
| 12 | Izabal | 28 | 1.4% | 88.4% |
| 13 | Retalhuleu | 27 | 1.4% | 89.7% |
| 14 | Jalapa | 26 | 1.3% | 91.0% |
| 15 | Sacatepéquez | 26 | 1.3% | 92.4% |
| 16 | Chiquimula | 25 | 1.3% | 93.6% |
| 17 | Chimaltenango | 24 | 1.2% | 94.8% |
| 18 | Zacapa | 21 | 1.1% | 95.9% |
| 19 | Baja Verapaz | 20 | 1.0% | 96.9% |
| 20 | El Progreso | 16 | 0.8% | 97.7% |

| No. | Departamento | Cantidad | Porcentaje | Acumulado |
|-----|---------------|--------------|---------------|-----------|
| 21 | El Petén | 15 | 0.8% | 98.4% |
| 22 | Huehuetenango | 15 | 0.8% | 99.2% |
| 23 | Sololá | 8 | 0.4% | 99.6% |
| 24 | Totonicapán | 8 | 0.4% | 100.0% |
| | Total | 1,987 | 100.0% | |

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DGSP.

Como también en el caso de los hombres, la mayoría de la población femenina proviene de la región metropolitana. Seis de diez reclusas son del departamento de Guatemala, mientras que los otros departamentos aportan cada uno menos de 100. Se deberá priorizar la construcción de cárceles para mujeres en el área metropolitana y posteriormente habilitar centros a nivel regional, uniando espacios para prisión preventiva y cumplimiento de condena, para lograr un penal de tamaño óptimo.

Se considera de suma importancia prestarle la suficiente atención a este grupo, ya que muchas mujeres presas son o eran las encargadas de un hogar y de una familia con hijos menores de edad, los cuales se ven gravemente afectados por la reclusión de su madre. La situación se torna aún más complicada cuando los niños conviven con ellas en el centro carcelario. Las condiciones insalubres, la falta de una atención especializada para los niños, la escasez de alimentos y el hacinamiento no contribuyen a un entorno apto para hijos pequeños, pero a veces no hay otra opción para la madre y el niño.²⁶

Cárceles de alta seguridad

Según estimaciones de las autoridades penitenciarias, aproximadamente 800 privados de libertad deberían estar reclusos en instalaciones de alta seguridad. Esto debido a sus condiciones de personalidad violenta, su inadaptación a la vida carcelaria que constituye un peligro para los otros reclusos y el personal, su poca voluntad para rehabilitarse porque sigue delinquirando desde la cárcel o porque existe un peligro inminente de fuga. Siempre hay personas encarceladas que son un peligro para su alrededor y deben estar resguardadas con medidas de seguridad más estrictas que el resto de la población.

En Guatemala existen actualmente cinco centros preventivos catalogados de alta seguridad. Sin embargo, la infraestructura de esos centros, con excepción del preventivo Matamoros, no reúnen los requisitos de una construcción de alta seguridad. Si bien en los centros de Fraijanes I, Fraijanes II y Matamoros se maneja el concepto de celdas pequeñas, eso por ejemplo no es el caso en el centro de Alta Seguridad Canadá ni en el Centro de detención preventiva El Boquerón. Los centros tampoco se caracterizan por una arquitectura espacialmente diseñada para lograr una mejor vigilancia, ni material de construcción que se adapte a ese tipo de penales. De hecho, el preventivo Fraijanes II fue destruido casi por

²⁶ Artesana, (2014). "Situación de hijas e hijos de mujeres privadas de libertad", pág. 64-70.; Artesana, (2014). "Modelo institucional de atención a niñas, niños y adolescentes vinculados a personas privadas de libertad, mujeres privadas de libertad y guardias penitenciarias", pág. 15-18.

completo durante un motín en diciembre del 2012, evidenciando la mala calidad de construcción que permitió que los reclusos pudieran arruinar el penal.²⁷

Tabla 11. Centros de Alta Seguridad

| Centro carcelario | Espacios disponibles | Población reclusa |
|--|-----------------------------|--------------------------|
| Centro de detención preventiva para hombres Fraijanes I | 160 | 223 |
| Centro de detención preventiva para hombres Fraijanes II | 40 | 84 |
| Centro de detención para hombres zona 1 (Matamoros) | 30 | 4 |
| Centro de Alta Seguridad Canadá (El Infiernito) | 100 | 293 |
| Centro de detención preventiva El Boquerón | 80 | 576 |
| Total | 410 | 1,180 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGSP, al 31 de agosto de 2016.

Aparte de la infraestructura, también es necesario que a lo interno de un penal de alta seguridad se maneje un régimen que se adapte a las precauciones y medidas de seguridad que requiere esa instalación. En la Tabla 11 se puede observar que las instalaciones de alta seguridad, con excepción de Matamoros, están hacinadas. Se considera que una verdadera cárcel de alta seguridad no puede tener sobrepoblación, por el estricto control que debe regir adentro de un recinto de tal naturaleza.

Es importante que en el país exista por lo menos una verdadera cárcel de alta seguridad, ya que hay unos 800 reclusos que necesitan ser resguardados con medidas especiales. Si bien es un grupo reducido, aproximadamente el 4% del total, es importante que sean resguardados en instalaciones adecuadas, para no causar peligro ni estorbo para la administración penitenciaria, el resto de reclusos y la sociedad.

²⁷ CIEN, (2014). "Cárceles hacinadas, ¿un problema de pocos o de todos?, p. 15.

6. Conclusiones

1. El hacinamiento es el problema medular del SP y por lo mismo es prioritario atender ese tema. Es causa de varias otras deficiencias que no permiten un buen funcionamiento del SP, como la inseguridad, la difícil supervisión, la escasez de servicios y la compleja logística.
2. Únicamente con la implementación de medidas alternativas al encarcelamiento no se logrará deshacinar las cárceles.
3. Existe un mayor déficit de espacios para cumplir condena y no para la prisión preventiva.
4. No todos los departamentos tienen la misma demanda de espacios carcelarios. Las necesidades se concentran específicamente en los departamentos de Guatemala, Escuintla y Jutiapa, los tres son departamentos con altos índices de criminalidad.
5. En términos de infraestructura no se ha dado la suficiente importancia a la población femenina y a la población que requiere medidas de alta seguridad. El primer grupo sufre el mayor hacinamiento y el segundo no tiene condiciones adecuadas para su perfil y pone en riesgo al personal penitenciario, los otros reclusos y la sociedad.
6. Es indispensable que la nueva infraestructura vaya acompañada de un nuevo régimen interno para lograr un cambio en el SP.

7. Recomendaciones

1. Realizar un plan de mediano y largo plazo para la infraestructura carcelaria, basado en criterios técnicos y necesidades reales, además incluyendo fuentes de financiamiento y diseños de proyecto.
2. Fortalecer los mecanismos de medidas alternativas al encarcelamiento, así como implementar mecanismos para facilitar la revisión de medidas. A mediano plazo, una revisión exhaustiva del Código Penal.
3. Para la construcción de cárceles se sugiere priorizar los establecimientos destinados al cumplimiento de condena, porque: a. existe mayor hacinamiento en estos centros; b. será difícil reducir considerablemente la población reclusa que está cumpliendo su pena, ya que es más probable que las medidas alternativas para el encarcelamiento beneficiarán a las personas en prisión preventiva; y c. el cumplimiento de la pena es la fase más relevante en el tema de la rehabilitación. La ejecución de la sanción tiene como fin lograr la resocialización de la persona reclusa,

- y la misma solo se puede dar exitosamente, si en la prisión existen condiciones favorables, como suficiente espacio, supervisión, personal y servicios específicamente enfocados a rehabilitar a las personas.
4. Tomar en cuenta los departamentos y regiones con mayor déficit de espacios:
 - a. Cumplimiento de condena: Región I, Guatemala
 - b. Prisión preventiva: Departamentos de Guatemala y Escuintla
 5. Ampliar la infraestructura para las mujeres que están cumpliendo condena, y también construir una verdadera cárcel de alta seguridad para la población que requiere mayores medidas de seguridad.
 6. Implementar una nueva administración carcelaria y un nuevo régimen interno en las nuevas cárceles que se habilitan, para no únicamente ampliar, sino también lograr que las cárceles se conviertan en espacios seguros, ordenados y debidamente supervisados para contribuir a una verdadera rehabilitación de las personas que albergan. Solo de esta manera será posible lograr una reforma integral en un mediano plazo, alcanzando que el SP cumpla su propósito.

8. Bibliografía

Documentos

1. Antony, Carmen (2007). "Mujeres invisibles: Las cárceles femeninas en América Latina". En: Nueva Sociedad, No. 208 (2007).
2. Artesana (2014). "Situación de hijas e hijos de mujeres privadas de libertad". Guatemala, 2014.
3. Artesana (2014). "Modelo institucional de atención a niñas, niños y adolescentes vinculadas a personas privadas de libertad, mujeres privadas de libertad y guardias penitenciarias". Guatemala, 2014.
4. Carlen, Pat (2012). "Women's imprisonment: An introduction to the Bangkok Rules". En: Revista Crítica Penal y Poder, No. 3 (2012).
5. Carranza, Elías (2012). "Situación Penitenciaria en América Latina y el Caribe, ¿Qué hacer?". Anuario de Derechos Humanos 2012, p. 31-66.
6. Carranza, Elías et al (2009). "Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe: Cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas". México: Siglo XXI Editores: Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente.
7. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN- (2014). "Cárceles hacinadas, ¿un problema de pocos o de todos?". Guatemala, 2014.
8. Cervelló Donderis, Vicenta (2006). "Las prisiones de mujeres desde una perspectiva de género". En: Revista General de Derecho Penal, No. 5 (2006).
9. Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala –CICIG- (2015). "Sistema de medición de la impunidad en Guatemala". Guatemala, 2015.
10. Coronado, Elsa (2016). "Inventario de Reos: 455 condenados podrán salir este año". En: Revista Contrapoder, Guatemala, Septiembre 2016.
11. Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- (2011). "Informe sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en las Américas". Organización de los Estados Americanos.
12. Dirección General del Sistema Penitenciario –DGSP- (2015). "Política Nacional de Reforma Penitenciaria 2014-2024". Guatemala, 2015.

13. Instituto Interamericano de Derechos Humanos –IIDH- (1998). “Manual de buena práctica penitenciaria”. San José, 1998.
14. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC- (2014). “Manual sobre Estrategias para reducir el hacinamiento en las prisiones”. Nueva York, 2014.
15. Serrano Tárraga, María Dolores (2010). “La consideración del género en la ejecución de las penas privativas de libertad”. En: Estudios Penales y Criminológicos, Vol. XXX (2010), p. 481-544.

Leyes

16. Decreto 17-73, Código Penal.
17. Decreto 51-92, Código Procesal Penal.
18. Decreto 32-2006, Ley del Régimen Penitenciario.

Instrumentos internacionales

19. Organización de las Naciones Unidas –ONU- (1955). “Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos”. Ginebra, 1955.
20. Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH-(2008). “Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas”.