

— **P**olíticas penitenciarias, un tema olvidado en el sistema penitenciario guatemalteco

*Irma Arriaza**

1. ANTECEDENTES

En Guatemala, ya desde 1542, según Real Cédula emitida por Carlos V, se fundó la Real Audiencia de los Confines de Guatemala y Nicaragua. “Una de las dependencias de toda Audiencia era la Real Cárcel de Corte, y en ella se internaban a los detenidos por orden de ese alto Tribunal, ya fuera por medida de seguridad o bien porque las causas estaban pendientes de ser juzgadas por la Audiencia”.¹ Luego ha existido una diversidad de leyes tales como la Ley sobre Evasión de Presos, las leyes sobre el Derecho de Carcelaje, leyes sobre la Higiene y la Alimentación en la Real Cárcel, Leyes para evitar la relajación en la Real Cárcel, Ley sobre el Tormento, leyes sobre Destinos, Servicios y Protección de los Presos,² así como diversos acuerdos de Cabildo. En los inicios de la época independiente, en 1820, la Real Cárcel de Corte se fusionó con la Cárcel del Ayuntamiento de la Ciudad, adoptándose para ambas el nombre de Cárcel Pública, que quedó en dependencia directa del Ayuntamiento, hasta llegar al período de la Penitenciaría Central.

* Guatemalteca. Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales. Ha sido Directora General del Sistema Penitenciario. Comisionada en la Comisión de Transformación del sistema Penitenciario. Comisionada en la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario. Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional del Sistema Penitenciario. Miembro del Consejo del Ministerio Público.

¹ El Régimen Penitenciario en Guatemala y su necesaria regulación. Antonio López Martín. 1988.

² *Ídem.*

La Municipalidad, en su sesión ordinaria del 17 de diciembre de 1875, aprobó la construcción de la Penitenciaría Central. El martes 27 de febrero de 1877, a las 7:30 a.m., en el terreno denominado 'El Campamento' (donde actualmente se encuentra ubicada la sede de la Corte Suprema de Justicia y la Torre de Tribunales), se llevó a cabo la colocación de la primera piedra de tal Penitenciaría. Al acto asistieron el General Justo Rufino Barrios, los secretarios de Estado, el Presidente y magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Alcalde, los concejales y el Rector Magnífico de la Universidad. Por acuerdo Gubernativo del 28 de junio de 1888 se manda trasladar a todos los reos de la Cárcel Pública de Hombres de la Ciudad a la Penitenciaría Central.

El 26 de agosto de 1889 se emitió el Reglamento para la Penitenciaría Central. El mismo contemplaba lo relativo al personal y sus funciones, servicios médicos, servicios educativos, de los inspectores, de los presos, visitas y régimen laboral. Este Reglamento fue derogado por el del 12 de julio de 1937, el cual contemplaba algunos aspectos más. En general contenía disposiciones acerca de la organización, personal, servicios médicos y dentales, personal auxiliar, del Inspector General, del Inspector General de Talleres y de los jefes de talleres (estos inspectores y jefes eran escogidos entre los reclusos de buena conducta, siendo personal auxiliar del alcaide), del hospital y sus anexos, de la escuela, director y profesores, premios, recompensas y sanciones.

Mediante Acuerdo del 21 de abril de 1920 se crean las granjas penales³ y se ordena demoler el edificio de la Penitenciaría Central. Sin embargo, no fue sino hasta 1965 que se efectuó el traslado de los reos a la Granja Penal de Pavón, en tiempos del gobierno de facto presidido por el Coronel Enrique Peralta Azurdia. El 31 de diciembre de 1965 se creó la plaza de Director General; la Dirección General de Cárceles no se instituyó en la misma forma que la Inspección General de Cárceles, que fue el organismo que le precedió, sino por la inclusión en los presupuestos de la Nación de una plaza nueva.

Sin existir una Ley Penitenciaria se trató por otros medios de contar con algunas normas que coadyuvaran a que el tiempo transcurrido en prisión tuviera una razón de ser; es así que se emite la primera Ley de Redención de Penas por el Trabajo, mediante el Decreto 1560 del Congreso de la República, emitido el 24 de noviembre de 1962. Ésta fue sustituida por el Decreto

³ Las granjas penales, a diferencia de los demás centros, cuentan con una extensión aproximada de 3.5 caballerías, ya que se idearon para que la población reclusa se dedicara a la agricultura.

56-69 del Congreso de la República, del 15 de octubre de 1969, que contenía la Ley de Redención de Penas⁴ (derogada por la actual Ley del Régimen Penitenciario).

A través del Acuerdo Ministerial 268-98, del 31 de agosto de 1998, el Ministerio de Gobernación creó la Comisión de Transformación del Sistema Penitenciario, como un ente *ad honorem*, cuyo objeto era plantear las políticas de transformación del Sistema Penitenciario del país. La Comisión, dentro de sus acciones, presentó un anteproyecto de Ley que fue entregado a la Comisión de Gobernación del Congreso de la República el 19 de mayo de 1999, para su discusión y promulgación. Este anteproyecto consolidó todos los proyectos que a la fecha habían sido presentados al Congreso y que por falta de voluntad política no se entraron a conocer en su momento.

Luego que la Comisión Consultiva elaboró el referido anteproyecto, el mismo fue trasladado a la Subcomisión de Seguridad y Justicia de la Comisión Nacional de Seguimiento y Fortalecimiento de la Justicia. Ésta realizó varias reuniones para socializarlo con todos los entes que conformaban dicha subcomisión. Como resultado de este proceso se le introdujeron varias reformas al mencionado anteproyecto.

El informe de verificación de MINUGUA, elaborado a inicios del 2000,⁵ presentó la siguiente recomendación al Congreso de la República para la aprobación de una ley penitenciaria: “Es vital que el país cuente con la normativa necesaria para dar soporte legal al ordenamiento institucional del sistema penitenciario; hasta la fecha, distintas instituciones han elaborado proyectos de ley penitenciaria, pero ninguno ha contado con la voluntad política necesaria para su aprobación. Por ello se considera fundamental que, luego de la decisión del Ministerio de Gobernación de apoyar una propuesta de ley, acorde con las exigencias de la realidad y los compromisos de los Acuerdos de Paz, el Congreso le otorgue prioridad a su discusión y posterior aprobación”.

Posteriormente fue creada la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario Nacional, mediante Acuerdo Gubernativo 270-2001 del 2 de julio de 2001. En el mismo se estableció: “La Comisión dentro del plazo de su mandato deberá convocar a la Subcomisión de Seguridad y Justicia de la Comisión Nacional de Seguimiento y Fortalecimiento de la Justicia, con el propósito de analizar un Proyecto de Ley del sistema Penitenciario, para que

⁴ *Ídem*.

⁵ Informe de Verificación: La Situación Penitenciaria en Guatemala. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, abril de 2000.

la misma sea elevada por el Organismo Ejecutivo, con carácter de iniciativa de ley ante el Congreso de la República". Dicho anteproyecto fue entregado al Ejecutivo para que se enviara como iniciativa por parte del mismo.

Ese proyecto, con algunas reformas, es la Actual Ley del Régimen Penitenciario, Decreto 33-2006, que el 6 de octubre de 2006 fue publicado en el Diario Oficial. Tal ley, en su artículo 102, contempló que entraba en vigencia seis meses después de su publicación en el Diario Oficial; indudablemente este período fue previsto para que la institución se acomodara a los cambios de su organización interna, necesarios para el cumplimiento de la misma.

2. CONSIDERACIONES SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO

A pesar que la Ley del Régimen Penitenciario entró en vigencia el 7 de abril de 2007, la Dirección General del Sistema Penitenciario no ha logrado grandes cambios; sigue preocupando más el nombramiento de guardias penitenciarios que el del personal técnico que inicie los cambios necesarios para cumplir con lo que la ley establece.

La Institución continúa presentando los mismos problemas que en su oportunidad fueron denunciados por la Comisión de Transformación del Sistema Penitenciario, el informe de Verificación de MINUGUA sobre la Situación Penitenciaria en Guatemala y el Informe de la Comisión Consultiva del Sistema Penitenciario. Esas dificultades se acentúan cada vez más, como el hacinamiento, que sigue siendo uno de los mayores problemas. Recientemente se ha publicado⁶ que el Centro Preventivo de la Zona 18, Pavón, el Boquerón y el Centro de Máxima Seguridad adolecen de sobrepoblación, lo que hace difícil la vida en el interior de dichos centros. Esta situación contraviene lo preceptuado en el artículo 19 inciso a) de la Constitución Política de la República. La misma se agudiza cuando a la cárcel llegan oleadas de nuevos reclusos acusados del delito de posesión para el consumo; la población carcelaria también aumenta cuando se producen redadas policíacas en determinadas fechas; recordar por ejemplo 'el plan escoba'.

Existen deficientes controles; no se cuenta con un registro de cada recluso que contenga la ficha de ingreso así como todo aquello que se refiera al control de trabajo y estudio; no se cuenta con fotografías en la mayoría de casos y no hay un censo carcelario actualizado.

En cuanto a la clasificación de los privados de libertad, la propia Constitución Política de la República contempla que deben separarse los condenados de los procesados. Esta situación no se ha logrado superar, a pesar que en su artículo 10 se establece que “Los centros de detención, arresto o prisión provisional serán distintos a aquellos en que han de cumplirse las condenas. La autoridad y sus agentes que violen lo dispuesto en el presente artículo serán personalmente responsables”. Todo esto lesiona los derechos de las personas detenidas provisionalmente, quienes por el principio de presunta inocencia no deben ser tratados como si ya estuvieran condenadas.

Actualmente, cuando entran nuevas personas a la prisión, se les clasifica para separarlas por sectores, de acuerdo a los delitos cometidos. Esto también violenta sus derechos, ya que no se toma en cuenta sus condiciones personales para estar en un centro o sector específico.

La falta de personal técnico es otro de los grandes problemas. Han pasado dos años y poco se ha avanzado; si bien la ley en su artículo 97 determina que los equipos multidisciplinarios de diagnóstico y tratamiento, prelibertad y libertad deberían haberse implementado en un plazo de dos años, esto no se ha logrado a cabalidad. Tal situación perjudica a quienes son condenados, ya que dicho equipo tiene que realizar el diagnóstico de la persona para proponerle al Juez de Ejecución la conveniencia de ubicarlo en determinado centro y sector.

Estos equipos deben estar conformados, como mínimo, por un especialista de cada una de las áreas de medicina, psicología, trabajo social y abogacía, con la finalidad de realizar las evaluaciones para el diagnóstico y ubicación de la persona cuando ingresa al Centro Penitenciario.

En cuanto a los programas laborales y educativos, la Institución, por la cantidad de carencias existentes, no ha logrado que los mismos se implementen de manera estructurada ni que se lleven los controles necesarios para los informes pertinentes. De ahí que la redención de penas por trabajo y/o estudio no tenga una sólida base para su otorgamiento; constantemente los Juzgados de Ejecución declaran sin lugar los incidentes respectivos por la falta de informes rendidos adecuadamente y que llenen los requisitos correspondientes para que prueben que efectivamente la persona ha trabajado o estudiado durante su reclusión.

Desde 1956 se ha venido considerando la necesidad de contar con una Escuela de Estudios Penitenciarios para profesionalizar al personal del Sistema Penitenciario. Por ello se promulgó el Acuerdo Gubernativo de fecha 9

de julio, mediante el cual se fundó la Escuela; luego se emitieron los acuerdos gubernativos del 10 de julio de 1967 y del 21 de marzo de 1980.

En 1999, a través del Proyecto de Mejoramiento del Sistema Penitenciario, MINUGUA consideró que la Escuela era de urgente necesidad y que si bien existían los acuerdos de creación, ésta nunca funcionó. Por ello inició la conformación del núcleo de profesores, integrado por profesionales interesados en apoyar la creación de la misma. Dicho grupo, cuyo trabajo fue *ad honorem*, se inició con veintiséis profesionales, lográndose que el 17 de noviembre de 1999⁷ se instalara la Escuela de Estudios Penitenciarios en la tercera planta del edificio de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP, 7ª calle 10-34, zona 1). Para inaugurarla formalmente se dictó el curso ‘Salud en Prisiones’, los días 17 y 19 de noviembre de ese año. Con el apoyo de MINUGUA, el 9 de abril del 2001 se emitió el Acuerdo Gubernativo 137-2001, que deroga el del 21 de marzo de 1980. El nuevo Acuerdo crea la Escuela como una dependencia educativa dentro de la estructura organizativa de la DGSP, encargada de calificar y capacitar al personal al servicio de la institución y sus centros de detención, así como de orientar los programas de formación y capacitación hacia las funciones que desempeña dicho personal.

La DGSP impulsó el plan estratégico de la Escuela de Estudios Penitenciarios, elaborado en diciembre de 2000, con la participación del personal del Sistema Penitenciario, la Unidad de Planificación del Ministerio de Gobernación, MINUGUA, PNUD y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales.

Para impulsar dicho Plan, la DGSP estableció una ‘mesa de apoyo’, integrada por el personal técnico del Sistema, representantes de ONG con experiencia en el tema penitenciario y por representantes de la cooperación técnica internacional. El trabajo desarrollado por la ‘mesa de apoyo de la Escuela de Estudios Penitenciarios (EEP)’, fue fundamental para dar seguimiento a las metas establecidas en el Plan Estratégico para 2001.

El primer Director de la EEP se nombró a través de un proceso de convocatoria pública y de selección conforme al perfil previamente diseñado por la ‘mesa de apoyo de la EEP’, con el visto bueno de la DGSP.

El Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia, de la Unión Europea, donó a la Escuela del Sistema Penitenciario el equipo necesario para que la

misma funcionara con mejores condiciones. Y dispuso el traslado de las instalaciones a un edificio arrendado para tal efecto, situado en la 5a. avenida "A" 13-28, zona 9 de la ciudad de Guatemala, las que se inauguraron el 6 de diciembre del año 2007. Sin embargo, en diciembre del 2008, la DGSP ordenó el traslado de otras oficinas administrativas a las instalaciones de la Escuela, lo que ha perjudicado su funcionamiento a causa de la reducción del espacio.

La Carrera Penitenciaria no se ha implementado por las carencias que tiene la Escuela, estimándose que es muy difícil que esto se logre en los cuatro años que la Ley contemplaba para que la misma comenzara a funcionar. La Institución no cuenta con un presupuesto acorde para la implementación de los cambios que la Ley contempla; el mismo es el que dispone de menores recursos dentro de todas las instituciones del sector justicia.⁸

Con las dificultades antes expuestas, difícilmente puede decirse que a partir de la vigencia de la Ley ha habido avances significativos en el Sistema Penitenciario; aunado a ello, la falta de políticas adecuadas para la aplicación de la misma repercute negativamente en la puesta en marcha de los avances que ella contempla.

3. PROPUESTA DE MEDIDAS A IMPLEMENTAR PARA LOGRAR LOS FINES QUE PERSIGUE EL SISTEMA PENITENCIARIO GUATEMALTECO

La Dirección General del Sistema Penitenciario debe proponer, a corto plazo, el Reglamento General de la Ley del Régimen Penitenciario, que desarrolle los principios contemplados en la misma. Se han elaborado varios anteproyectos de Reglamento pero no ha habido la voluntad de aprobar ninguno de ellos, lo que indudablemente perjudica la implementación de la Ley.

Mucho se ha discutido acerca de si debe haber un Reglamento de la Ley y un Reglamento de la Escuela y Carrera Penitenciaria o bien uno solo. Al analizar la Ley, la misma dice, en sus artículos 40 y 41: "El reglamento de la presente ley establecerá el sistema de concursos de oposición para ascensos y nombramientos a puestos de trabajo" y "El reglamento de esta ley regula lo relativo a esta materia". Sin embargo, en el artículo 99, transitorio, se establece que el Organismo Ejecutivo deberá emitir el reglamento respectivo, por lo que la misma está hablando de un solo reglamento. Dicha emisión debía

⁸ Para el 2009, el presupuesto del MINIGOB es de Q3,275,176,756, teniendo el Sistema Penitenciario asignado Q249,176,756.

cumplirse en el plazo de tres meses; han pasado ya casi dos años y todavía no se ha logrado su aprobación.

Además del Reglamento General, la Ley también contempla que el Ministerio de Gobernación emita los reglamentos correspondientes a cada centro de detención o de condena, a propuesta de la Dirección General del Sistema Penitenciario, en un plazo máximo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la misma (artículo 100). Por consiguiente, éstos deberían elaborarse a corto plazo para cumplir lo establecido en ella.

Diez años de ardua tarea para la implementación del Sistema Progresivo, cuestión que no es nada fácil; si no se inicia de inmediato, de poco servirá que la Institución cuente con una Ley que indica hacia donde debe ir el Sistema Penitenciario, cuál es su finalidad, cuáles son las actividades que deben realizarse en cada una de sus fases y así cumplir con el régimen que se ha fijado en la misma. Es por ello que a la Dirección General del Sistema Penitenciario, le urge fijar políticas a corto, mediano y largo plazo, ya la Institución no puede navegar a la deriva, pues no puede continuar sus funciones sin tener plasmado en un documento de política penitenciaria lo que se debe de llevarse a cabo en los próximos años, ya que de esos diez años, han pasado dos en los cuales muy poco se ha logrado, tanto es así que la única preocupación se centra en cuestiones puramente de seguridad, pero no de proporcionarle a las personas reclusas la oportunidad de “la asistencia necesaria capaz de neutralizar el daño que la propia privación de libertad representa, procurar que la prisión le dañe lo menos posible”.⁹

La Ley también contempla que en los centros de cumplimiento de condena deberá contarse con sectores para el cumplimiento del arresto, con clasificación de reclusos estableciendo sectores de mínima y mediana seguridad.

Las diferentes fases del Régimen Progresivo son las siguientes:

Diagnóstico y ubicación, cuyo objeto es definir la ubicación y establecer un Plan de Atención Técnico Individual (PATI); esta fase tiene un plazo máximo de quince días.

Tratamiento, durante la cual se desarrollará el PATI, siempre con el apoyo de los profesionales de Rehabilitación Social; la duración es, como máximo, hasta el momento que la persona reclusa cumpla la mitad de la condena que le ha sido impuesta.

Prelibertad, en la que la persona reclusa progresivamente afianza su vinculación familiar y su relación con la comunidad exterior, pudiendo trabajar fuera del centro penitenciario además de gozar de permisos de salida de fin de semana o salidas diurnas, con la obligación de pernoctar en el centro, y de otros beneficios que la propia ley contempla.

Libertad controlada, última fase del régimen progresivo en la que la persona reclusa obtiene su libertad bajo el control del Juez de Ejecución.¹⁰

Para lograr que las tres primeras fases se desarrollen de acuerdo con los preceptos legales, el Sistema Penitenciario debe contar con la infraestructura apropiada. El artículo 55 de la Ley establece que los establecimientos penitenciarios deberán construirse con la arquitectura adecuada al clima del lugar, siempre que se garantice la seguridad. Deberá facilitarse especialmente el cumplimiento de los programas de reeducación y readaptación social; además, tales establecimientos deberán tener condiciones que permitan la distribución de las personas reclusas de manera apropiada, ya que en cada fase del tratamiento las instalaciones tendrán elementos especiales para lograr el cumplimiento de sus fines.

Es difícil que en el corto plazo se pueda construir este tipo de centros, por lo que las actuales instalaciones deberán reestructurarse y dejar a mediano plazo la construcción de nuevas que respondan al sistema progresivo. La falta de una verdadera arquitectura penitenciaria ha redundado en perjuicio de la salud y del bienestar de la población reclusa; además, no ha permitido el desarrollo de los programas laborales y educativos. La construcción de centros se propone en lugares cercanos a las poblaciones, con la idea de que los servicios sean accesibles y que la comunidad se involucre en el apoyo de los programas que se realicen dentro de los mismos.

Adicionalmente debe implementarse un registro moderno que además de contar con la información necesaria de las personas procesadas y condenadas, consigne todo lo relativo al PATI. Este registro permitiría obtener de manera inmediata los informes necesarios para los procedimientos judiciales de Ejecución Penal. Deberá evaluarse el proyecto SIAPEN, sistema informático que fue diseñado para el Sistema Penitenciario y que tuviera un costo alto.

La institución penitenciaria ha hecho algunos esfuerzos para la contratación de Personal Técnico, con apoyo de entidades internacionales. Esto es indispensable para cumplir lo que establece la Ley en su artículo 61, que se

¹⁰ Ley del Régimen Penitenciario, artículos del 56 al 69.

ocupa de la atención de necesidades y el desarrollo de las potencialidades de las personas reclusas, con la finalidad que éstas participen en la elaboración de su propios PATI, ya que de ello dependerá su cumplimiento. El establecimiento de tales planes conlleva que la Institución incluya dentro de sus políticas programas laborales y educativos que permitan que las personas reclusas desarrollen sus potencialidades y cubran sus necesidades; sabido es que esto tiene un costo económico alto pero debe permitirse la participación de la comunidad, que fue prevista por la Ley en su artículo 11.

Los centros penitenciarios necesitan personal especializado, tal como lo demanda la Constitución Política de la República. Por tal razón es responsabilidad de la Dirección General del Sistema Penitenciario fortalecer la Escuela de Estudios Penitenciarios, no sólo en cuanto a contar con instalaciones adecuadas sino también con un currículo que permita que el personal conozca que la finalidad de la Institución no es sólo otorgar seguridad sino también proporcionar a las personas reclusas las condiciones que les permitan alcanzar un desarrollo personal durante el cumplimiento de la pena encaminada a una seguridad dinámica.¹¹

Debe considerarse también que la formación de dicho personal tiene que tener un carácter eminentemente civil, ya que esa es la naturaleza de los centros penitenciarios. Esto no ha sido cumplido por anteriores directores del Sistema Penitenciario, que han permitido que el personal se capacite en centros militares. Deberá asimismo revisarse los salarios que se devengan dentro de la Institución, ya que los actuales no son atractivos para las personas interesadas en optar a cargos dentro del Sistema Penitenciario. Esto es necesario dadas las funciones tan especiales que desempeña el personal penitenciario, que además debe someterse a un proceso de selección a través de la Escuela.

Al fortalecerse la Escuela se logrará la implementación de la Carrera Penitenciaria, pues sólo a través de ella se podrá captar el personal adecuado para las funciones que deben llevarse a cabo dentro del Régimen Penitenciario. Es necesario que todo el proceso esté contemplado en el Reglamento General de la Ley.

En este contexto, es urgente que las comisiones que la Ley contempla se integren y funcionen. El Ministerio de Gobernación, a partir de enero de 2008, ha incumplido con el funcionamiento de la Comisión Nacional del Sistema Penitenciario, órgano asesor y consultivo de la Dirección General, que recientemente se volvió a conformar. El que esta comisión no funcione

¹¹ Manual de Buena Práctica Penitenciaria. Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.

regularmente redundando en que la Institución se mantenga aislada y con pocos avances en cuanto a la propuesta de políticas penitenciarias. Su funcionamiento también favorecería el desarrollo y fortalecimiento de la Escuela de Estudios Penitenciarios, pues se estima que sus propuestas tendrían mayor peso para que ministerios como los de Educación, Cultura y Deportes, Trabajo y Salud, apoyen programas de tal naturaleza. De esta manera se lograría, como en otros países, que los propios ministerios ofrezcan oportunidades de trabajo a la Institución, a efecto que la población reclusa pueda desarrollarse laboralmente a través de un trabajo útil y productivo.

Una de las reformas que la actual Ley incluyó a partir del texto original del anteproyecto de la Comisión Consultiva, es la referente a que sea la Comisión de Salud Integral, Educación y Trabajo la que emita un dictamen para la redención de penas. Esta asignación desvirtúa la función de la Comisión, que era apoyar a la Institución en propuestas de políticas para facilitar a las personas reclusas el estudio a distinto nivel y el desarrollo de destrezas y habilidades de trabajo, y para favorecer la implementación de fuentes de trabajo y educación a través de programas penitenciarios y post-penitenciarios; su injerencia en los trámites de la Redención de Penas ante los Jueces de Ejecución ha hecho que, durante todo el tiempo que la Comisión no ha funcionado, se incumpla con dicha función, por lo que deberá plantearse la reforma correspondiente.

Otra situación que afecta grandemente al Sistema Penitenciario es el constante cambio de autoridades, no sólo de los altos mandos sino también de los mandos medios, pues esto no permite que se consoliden los planes y proyectos.

La carrera penitenciaria debe apuntalarse con la finalidad que los mandos medios, que por lo general son los operativos, sean de carrera, a efecto que exista estabilidad, favoreciendo así que la Institución logre avances positivos. Sólo en lo que va del actual período gubernamental (2008-2009) se han nombrado más de tres directores y cada uno llega con su propia propuesta para abordar la problemática penitenciaria, iniciando acciones que luego se desechan por el siguiente director. Han pasado ya más de dos años de la vigencia de la Ley sin que la misma se aplique efectivamente.

4. CONCLUSIONES

- La implementación de la Ley del Régimen Penitenciario es un tema pendiente de cumplirse por parte de las autoridades del Ministerio de Gobernación y del Sistema Penitenciario.
- Es indispensable establecer políticas penitenciarias de corto, mediano y largo plazo, que orienten a la Institución sobre el camino a seguir para el logro de sus fines.
- El Reglamento General de la Ley y los reglamentos de los centros penitenciarios deben promulgarse inmediatamente.
- Han transcurrido los primeros plazos para la implementación de los equipos multidisciplinarios y la modernización de la Administración, y no hay avances significativos en este tema.
- Se está a la mitad del plazo para la implementación de la carrera penitenciaria y no existe voluntad de cumplir con él.
- Aunque la ley fija diez años para cumplir con la implementación del Régimen Progresivo, han pasado ya dos años y medio sin que la misma se inicie; se puede asegurar, sin lugar a equivocarse, que no se han logrado avances integrales sobre ello.
- Deben conformarse las comisiones que establece la ley, de manera permanente.
- Existe poca voluntad del Gobierno para proporcionar un adecuado presupuesto que permita que el Sistema Penitenciario pueda cumplir con lo que demanda la Ley.

5. RECOMENDACIONES

- Que se inicie inmediatamente el estudio formal de los diferentes ante proyectos de reglamentos existentes a la fecha, a efecto que el Ministerio de Gobernación emita el Acuerdo correspondiente.
- Que el Reglamento General y los reglamentos de los centros se desarrollen de manera adecuada y respondan a la realidad penitenciaria guatemalteca.
- Que al emitir las políticas penitenciarias se incluyan, por lo menos, los temas del hacinamiento, la salud, la falta de registros adecuados, la implementación de la Carrera Penitenciaria, el fortalecimiento de la Escuela de Estudios Penitenciarios, la readecuación de los centros penitenciarios y los programas laborales y educativos.
- Que se inicie la discusión y aprobación de los planes de estudios de la Escuela de Estudios Penitenciarios.
- Que se elabore un plan estratégico de urgencia para la puesta en marcha del Régimen Progresivo, a efecto que no se agote el plazo de los diez años que contempla la Ley sin que se cumpla con tal mandato.
- Que las comisiones que contempla la Ley apoyen a la Institución a efecto de lograr la puesta en marcha de las políticas propuestas y la consecución de un presupuesto adecuado para cumplir con las demandas del personal de la Institución, de la población reclusa y de la comunidad.