

Abstracto de Cooperación Técnica

I. Información Básica del proyecto

▪ País/Región:	Regional
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento de los programas de inserción social de jóvenes en conflicto con la ley penal
▪ Número de CT:	RG-T2549
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Andrés Restrepo (IFD-ICS), Jefe de Equipo; Karelia Villa (IFD-ICS); Lina Marmolejo (IFD/ICS); Jean Eric Theinhardt (ICS/CES); Beatriz Abizanda (ICS/CCR); Alexandre Veyrat-Pontet (ICS/CPN); Benjamín Santa María (ICS/CGU); César Rivera (ICS/CHO); Nathalie Hoffman (IFD/ICS) y (LEG/SGO).
▪ Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión	Apoyo al cliente
▪ Fecha del Abstracto de CT:	19 de septiembre 2014
▪ Beneficiario:	Países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA): Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto	Banco Interamericano de Desarrollo; IFD/ICS. Andrés Restrepo, Especialista Líder en Seguridad Ciudadana.
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$1.000.000
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de Inicio Requerido:	Enero 2015
▪ Tipos de consultores	Consultores individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS
▪ Unidad Responsable de Desembolso (UDR):	IFD/ICS
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	N/A
▪ CT incluida en CPD (s/n):	
▪ Prioridad Sectorial GCI-9:	Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social; Seguridad Ciudadana.

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 1.1 Centroamérica sufre una profunda crisis penitenciaria, reflejada en su alta tasa de población penitenciaria por 100.000 habitantes, 217 en 2011, muy por encima del promedio mundial (140) y por la alta densidad de ocupación de la infraestructura existente, 186 personas por cada 100 cupos disponibles¹. A pesar de las limitaciones metodológicas para medir la reincidencia²,

¹ Elías Carranza, *Situación penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?* 2012, www.anuariocdh.uchile.cl

² Sin perjuicio de las diferentes metodologías y definiciones de este término, podríamos definir a una persona como reincidente cuando habiendo sido penalizada por un delito, vuelve a cometer otro delito y es penalizada. (Hernández, Andrés, 2009)

se constata que varios países en la región ésta llega hasta un 70%. Esta situación, sumada al estado de deterioro de las prisiones, ha dificultado las tareas de rehabilitación y la inclusión social de las personas privadas de libertad³.

- 1.2 Al querer mejorar la gestión penitenciaria y la reinserción social, los gobiernos enfrentan múltiples y serias carencias de recursos humanos, técnicos y financieros; débil capacidad institucional y escasa formación profesional; pobre infraestructura; déficit de programas de rehabilitación y reintegración social de adultos privados de libertad y escasez de programas dirigidos a jóvenes en conflicto con la ley penal⁴; poco uso de alternativas a la privación de la libertad; mal manejo de información/datos. Paradójicamente, en la región⁵ se identifica un déficit y desequilibrio de inversión al sector penitenciario, tanto del sector público como de la cooperación internacional⁶, lo que agrava significativamente las condiciones de dicho sistema. Esta situación termina afectando la seguridad ciudadana en general, y redundando en el incremento de la reincidencia de los jóvenes en el delito y en el deterioro social de sus entornos familiares y comunitarios.
- 1.3 Conscientes de este problema, los Presidentes de Centroamérica, en el marco de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA), han priorizado el apoyo al sector penitenciario, promoviendo la formulación de tres proyectos que atienden igual número de prioridades en este tema: (i) el fortalecimiento institucional; (ii) la rehabilitación y reinserción social de los privados de libertad; y (iii) el mejoramiento de la infraestructura penitenciaria en toda la región⁷. Todos estos proyectos contienen capítulos especiales para que la región avance en el fortalecimiento de los programas de atención, rehabilitación e inserción social de menores y jóvenes en conflicto con la ley penal.
- 1.4 Para apoyar al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en la promoción y búsqueda de soluciones en este tema, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), asumió la coordinación de un Comité Técnico interinstitucional, conformado por organizaciones de amplio reconocimiento internacional en el tema penitenciario⁸. Como resultado del trabajo de este Comité: (i) se puso en marcha en el “Comité Regional de Gestión Penitenciaria de Centroamérica”, integrado por todos los Directores de los Sistemas Penitenciarios de los países de Centroamérica, y los delegados de los organismos miembros del Comité Técnico, Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del

³ *The Economist*. Prisons in Latin America. A journey into hell. Sept. 2012.

<http://www.economist.com/node/21563288>

⁴ Se calcula que sólo 3 de cada 10 jóvenes privados de libertad tienen acceso en un programa de inserción social penitenciaria y postpenitenciaria. Carranza, 2012.

⁵ En adelante la mención de “región” se referirá a Centroamérica.

⁶ Solo el 7.1% de la cooperación internacional en seguridad en Centroamérica se desatina al apoyo de sistemas penitenciarios (mientras los otros 3 componentes de la ESCA, reciben 26.5%, 33.1%, y 33.3%). La cooperación suma aprox. \$140M, con 52% en préstamos, y 48% en fondos no reembolsables. Los préstamos del BID se focalizan en Panamá, El Salvador, Honduras y Costa Rica, en infraestructura (64%) y en modelos de rehabilitación (32%). Otros cooperantes: EEUU (27%); Alemania (7.46%); España (2.71%); Naciones Unidas (1.43%); Canadá (1.18%) e Italia (0.07%). El (42%) del total de esa cooperación va a infraestructura y equipamiento; el (36%) a programas de rehabilitación; y el (21%) a fortalecimiento institucional.

⁷ La Estrategia, lanzada en 2011, la conforman 22 proyectos, organizados en 4 componentes: (i) Combate al delito; (ii) Prevención de la violencia; (iii) Fortalecimiento Institucional y (iv) Rehabilitación, Reinserción y Sistema Penitenciario. Los 3 proyectos que conforman el Componente penitenciario son: (i) Modernización de los Sistemas Penitenciarios de la Región; Mejoramiento de la Gestión Penitenciaria y Procesos Formativos; (ii) Mejoramiento de la Infraestructura Penitenciaria Regional; (iii) Reinserción social y laboral de las personas privadas de la libertad.

⁸ Organización de Estados Americanos (OEA), Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD).

Delincuente (ILANUD), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Organización de Estados Americanos (OEA); (ii) se trazó una “Hoja de ruta” o Plan de trabajo para el sector penitenciario en la región, cuyas principales tareas son configurar un esquema regional de información sobre el problema penitenciario en la región; formular un Modelo Regional de gestión penitenciaria; e, impulsar la modernización de las políticas públicas en este campo; (iii) se organizaron varios eventos de carácter regional, para el intercambio de experiencias Norte – Sur y Sur – Sur, y puesta en común de las mejores prácticas de gestión penitenciaria en la región⁹; y (iv) se avanzó en la elaboración de una metodología para mejorar el análisis y la medición de la situación institucional y de capacidad de los sistemas penitenciarios para la región.

- 1.5 No obstante todo lo anterior, aún se mantienen desafíos estratégicos para fortalecer la implementación del componente de rehabilitación y apoyo al sistema penitenciario de Centroamérica, como son: (i) la revisión de los modelos de atención a menores de edad privados de libertad; (ii) la capacitación del recurso humano para la implementación de programas de rehabilitación y reinserción social penitenciaria de jóvenes en conflicto con la ley penal; (iii) la generación de una mejor información para el diseño de políticas y programas de inserción social de menores privados de libertad; y (iv) el fortalecimiento de la capacidad técnica y gerencial de los funcionarios de SICA para promover soluciones a este problema.
- 1.6 **Objetivo.** Fortalecer a los países de la región de Centroamérica para implementar las actividades del componente de Rehabilitación y Reinserción Social de las personas privadas de libertad y de modernización y fortalecimiento del Sistema Penitenciario, en lo que respecta a: (i) la revisión de los programas actuales de atención de menores de edad privados de libertad y la formulación de un modelo que sirva de referente a todos los sistemas penitenciarios de la región; (ii) la capacitación del recurso humano para la implementación de nuevos programas de rehabilitación y reinserción social penitenciaria de jóvenes en conflicto con la ley penal, de acuerdo al modelo formulado y validado; (iii) generación de información que permita un mejor diseño de políticas y programas de inserción social de menores privados de libertad; y (iv) el apoyo a SICA para una mejor promoción y gerencia de estos programas a nivel regional.

III. Descripción de las actividades y resultados

- 3.1 **Componente 1. Propuesta de un modelo de atención social penitenciaria para menores de edad privados de libertad.** En ejecución de este componente, se hará especial énfasis en la revisión y formulación de una propuesta de modelo de atención de jóvenes infractores, que una vez validado, sirva de referente para la adecuación y modernización de los actualmente vigentes, de acuerdo con las convenciones internacionales y de protección de los derechos humanos de los menores de edad privados de libertad.
- 3.2 **Componente 2. Capacitación del recurso humano para la implementación de programas de rehabilitación y reinserción social penitenciaria de jóvenes privados de libertad.** A fin de apoyar la actualización en la formación y capacitación de autoridades y funcionarios responsables de la gestión y administración penitenciaria y de la implementación de programas de reinserción y rehabilitación social de jóvenes privados de libertad, se adelantarán acciones de capacitación para dichos funcionarios en tipologías y metodologías de programas rehabilitación y reinserción social, a partir del modelo diseñado y validado.

⁹ En 2013 se organizó en San Salvador el Primer Congreso Regional de la Reforma Penitenciaria en América Latina, ¿Cómo medir, cómo innovar aplicando Nuevas Tecnologías para la gestión penitenciaria?; en noviembre del mismo año; marzo y septiembre de 2014, se organizaron en Washington Intercambio de Experiencias y Buenas Prácticas en gestión penitenciaria, entre ellas de reinserción de jóvenes privados de libertad.

3.3 Componente 3. Generación de información en el sistema penitenciario para la implementación de intervenciones de reinserción social penitenciaria dirigida a jóvenes en conflicto con la ley penal. Con el propósito de producir y analizar información para mejorar el diseño e implementación de los programas de rehabilitación y reinserción social de los jóvenes en conflicto con la ley, se apoyará a los sistemas de información penitenciarios nacionales, en la adición de módulos de recepción y sistematización de información sobre jóvenes privados de libertad.

3.4 Componente 4. Fortalecimiento de SICA para incrementar su capacidad coordinación y gestión de los temas de reinserción social penitenciaria de jóvenes en conflicto con la ley. Con el fin de impulsar desde SICA los mecanismos de gestión penitenciaria coordinada, orientada a la rehabilitación e inserción de jóvenes privados de libertad en los países de la región, y promocionar por su intermedio y coordinación el intercambio de experiencias y buenas prácticas en el marco de la cooperación sur-sur y norte-sur.

Matriz de Resultados Indicativa

Resultados Esperados
Existencia de un modelo de atención de jóvenes infractores en los países miembros de SICA
Autoridades y funcionarios responsables de la gestión y administración penitenciaria y de la implementación de programas de reinserción y rehabilitación social de jóvenes privados de libertad capacitados en el nuevo modelo
Módulos de recepción y sistematización de información sobre jóvenes privados de libertad, funcionando en cada uno de los sistemas de información penitenciarios nacionales.
Unidad de coordinación de SICA responsable de la coordinación y gestión de temas de reinserción social penitenciaria de menores privados de libertad, fortalecida.
Productos
Componente 1: Modelo de atención social penitenciaria para menores de edad privados de libertad
Propuesta de modelo de atención desarrollado y validado
Componente 2: Capacitación del recurso humano para la implementación de programas de rehabilitación y reinserción social penitenciaria de jóvenes privados de libertad
Funcionarios responsables de la gestión, gobierno, implementación de programas de rehabilitación e inserción social de jóvenes privados de libertad, capacitados.
Componente 3: Generación de información en el sistema penitenciario para la implementación de intervenciones de reinserción social dirigida a jóvenes en conflicto con la ley penal
Módulos de recepción y sistematización de información sobre jóvenes privados de libertad en cada uno de los sistemas de información nacional penitenciarios
Componente 4: Fortalecimiento de SICA para incrementar su capacidad coordinación y gestión de los temas de reinserción social penitenciaria de jóvenes en conflicto con la ley
Unidad de SICA responsable de la coordinación de apoyos e intercambios intra e extraregionales, activa

IV. Presupuesto indicativo

	Total
1) Propuesta de modelo de atención a jóvenes privados de libertad	120.000
2) Programas de capacitación al recurso humano responsable de los programas de reinserción social penitenciaria de jóvenes privados de libertad	250.000
3) Generación de información en el sistema penitenciario para la	480.000

implementación de intervenciones de reinserción social penitenciaria dirigida a jóvenes en conflicto con la ley penal	
4) Fortalecimiento de SICA para incrementar su capacidad coordinación y gestión de los temas de reinserción social penitenciaria de jóvenes en conflicto con la ley	150.000
TOTAL	1.000.000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El BID en calidad de coordinador del Componente de Rehabilitación y Reinserción Social Penitenciaria de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA) será el ejecutor de esta Cooperación Técnica (CT), a través de IFD/ICS en coordinación con CID/CID y las Representaciones del Banco en los países del SICA. De igual manera, con la Dirección de Seguridad Democrática de SICA y el área de gestión y coordinación del Componente de Rehabilitación, Inserción Social y seguridad penitenciaria.
- 5.2 La contratación de servicios de consultoría del proyecto realizarán de conformidad con las "Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID" (GN-2350-9), así como la adquisición de bienes y servicios conforme con las "Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes financiados por el BID" (GN-2349-9).
- 5.3 En todo el ejercicio de ejecución de la presente cooperación técnica se hará un ejercicio sistemático de visibilidad de la parte cooperación italiana, como donante de los recursos. Esto se hará de acuerdo a las formas y contenidos que para el efecto se convengan entre las partes.
- 5.4 Esta CT está plenamente alineada con la Estrategia de Seguridad para Centroamérica y los proyectos del componente de Rehabilitación, Reinserción, y Seguridad Penitenciaria, que benefician a los ocho países miembros del SICA. De igual manera, con la Estrategia País de Panamá (CS 2010-2014), Costa Rica (CS 2011-2014), Guatemala (CS 2012-2016), El Salvador (CS 2010-2014) y Honduras (CS 2013-2018), donde la Seguridad Ciudadana se ha considerado un tema prioritario, con énfasis especial en tareas de reinserción social penitenciaria de jóvenes privados de libertad.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 El sector penitenciario implica por su naturaleza cierto nivel de volatilidad y eventos impredecibles. Sin embargo, en el marco de la coordinación del Comité Técnico de Apoyo al Componente de Rehabilitación, Inserción social y seguridad penitenciaria, el BID y el SICA, cuentan con el apoyo y el acompañamiento técnico de organizaciones internacionales claves en este sector, como ILANUD, UNODC y la OEA. De igual manera, el BID ha construido una red de académicos y expertos que se pueden consultar todo el tiempo para casos y situaciones específicos.
- 6.2 En desarrollo de esta CT, también pueden presentarse dificultades para la obtención de la información necesaria para la identificación de los programas de atención a jóvenes privados de libertad, su caracterización y contraste, En este sentido, el BID y el área del SICA correspondiente, ha venido trabajando activamente con los directores de sistemas penitenciarios de la región, para asegurar el acceso a la información disponible.

VII. Salvaguardias ambientales

- 7.1 No se prevén efectos negativos ambientales o sociales asociados al programa. De acuerdo con los *“Environment and Safeguards Compliance Guidelines”* (PO-703), la operación fue clasificada como categoría “C” ([IDBDOCS-#39084992](#)).