

SINTESIS DE COOPERACIÓN TÉCNICA (CT)
Modelo Regional de Gestión Penitenciaria en Centroamérica
RG-T2297

I. Datos básicos del Proyecto

- País/Región: Regional
- Nombre de la CT: Modelo Regional de Gestión Penitenciaria en Centroamérica
- Número de la CT: RG-T2297
- Miembros: Andrés Restrepo (IFD/ICS, Jefe de Equipo); Jennifer Peirce; Lina Marmolejo; Mariana Olcese (IFD/ICS). Jean Eric Theinhardt (ICS/CES); Mauricio García (ICS/CNI); Benjamín Santa María (ICS/CGU); Beatriz Abizanda (ICS/CCR); Alexandre Veyrat (ICS/CPN); Cesar Rivera (ICS/CHO); Laurence Telson (ICS/CRD).
- Indicar si es: Apoyo a Clientes
- Si es apoyo operativo, indicar número y nombre de la operación apoyada por esta CT: N/A
- Referencia a la solicitud: [IDBDOCS-#37456708](#)
- Fecha de la Síntesis de CT: 12 Febrero, 2013
- Beneficiario (países o entidades que recibirán la asistencia técnica): Países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA): Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana como país asociado.
- Agencia Ejecutora y nombre de contacto: Banco Interamericano de Desarrollo; IFD/ICS. Andrés Restrepo, Especialista Líder en Seguridad Ciudadana; andresre@iadb.org.
- Financiamiento del BID solicitado: US\$ 900,000
- Financiamiento de la contraparte, si aplica: US\$ 174,000 (aportes en especie del Comité)
- Período de desembolso (incluye el período de ejecución): 24 meses (ejecución 18 meses – marzo 2013 a septiembre 2014 y fase de cierre hasta marzo 2015)
- Fecha de comienzo requerida: Marzo 2013
- Tipo de consultorías (firma o consultores individuales): consultores individuales y firma
- Unidad responsable por la preparación: IFD/ICS
- Unidad con Responsabilidad para el desembolso: IFD/ICS
- Incluido en la Estrategia de país (S/N): N/A
- GCI-9 Sector de Prioridad: Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social; Seguridad Ciudadana.

II. Objetivo y justificación

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 en su densidad de ocupación, 186 personas por cada 100 cupos disponibles.¹ A pesar de las limitaciones metodológicas para medir este parámetro², se señala que existen países en la región con niveles de reincidencia de hasta un 70%. El estado de deterioro de las prisiones ha dificultado las tareas de rehabilitación y la inclusión social de las personas en conflicto con la Ley Penal.³ Al querer mejorar la gestión penitenciaria y la reinserción social, los gobiernos enfrentan múltiples y serias carencias: de recursos, capacidad institucional y formación profesional, infraestructura, programas de rehabilitación y reintegración social, uso de alternativas a la privación de la libertad, protección a grupos vulnerables, e información/datos. Esta crisis afecta a la seguridad ciudadana en general, como el incremento de la reincidencia y el deterioro social de las familias de las personas privadas de libertad. En la región⁴ se identifica un déficit y desequilibrio de inversión al sector penitenciario, tanto del sector público como de la cooperación internacional⁵, lo que agrava significativamente las condiciones de dicho sistema.

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 otra falta catalogada como delito y es penalizada. (Hernández, Andrés, 2009)

³ *The Economist*. Prisons in Latin America. A journey into hell. Sept. 2012. <http://www.economist.com/node/21563288>

⁴ En adelante la mención de “región” se referirá a Centroamérica.

⁵ Solamente 7.1% de la cooperación internacional en temas de seguridad en Centroamérica se dirige al componente de sistemas penitenciarios (mientras los otros 3 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 PN, ES y CR, en infraestructura (64%) y modelos de rehabilitación (32%). Otros

Ante esta situación, los Presidentes de Centroamérica, en el marco de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA), han priorizado el apoyo al sector penitenciario, como uno de sus cuatro principales componentes⁶. Se ha conformado a principios del 2012 el “Comité Regional de Gestión Penitenciaria de Centroamérica” donde participan SICA, Directores de los Sistemas Penitenciarios de los países de Centroamérica y República Dominicana, 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), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y Estados Unidos (State Department ha manifestado interés en unirse) y coordinado por el BID⁷. La Primera Reunión del Comité se llevó a cabo en San José, Costa Rica, en Noviembre de 2012, en la cual se logró la identificación de elementos básicos de un modelo de gestión regional penitenciaria y la definición conjunta de un Plan de Acción. La presente intervención tiene el propósito de poner en marcha el Plan de Acción, en beneficio de los países del SICA, a través del diseño de un modelo concreto y adecuado a la realidad centroamericana, a los derechos y obligaciones internacionales, y a los planteamientos de los países. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la calidad y relevancia de las políticas públicas y programas del sistema penitenciario; (ii) optimizar el cumplimiento de los estándares internacionales y la coherencia regional de políticas públicas y programas; (iii) fortalecer el perfil del tema de sistemas penitenciarios en la agenda de seguridad ciudadana regional y lograr mayor coordinación e intercambio sobre este tema.

III. Descripción de actividades

Componente 1: Línea de Base y Diagnóstico Analítico de los Sistemas Penitenciarios

Este componente busca aclarar el estado de la situación en los diferentes sistemas penitenciarios nacionales de Centroamérica, a través de la generación de información de calidad y la producción de un diagnóstico analítico sólido. Específicamente, se hace necesario contar con datos e indicadores homologados en censos penitenciarios, datos de capacidad institucional, y análisis del sector penitenciario y sus vínculos con otros sectores en el campo de seguridad pública. Actividades claves: (i) el diseño y validación de una metodología de censos penitenciarios⁸; (ii) aplicación de la metodología y el levantamiento de datos en los 8 países del SICA (y difusión/publicación en línea); (iii) producción de un diagnóstico analítico a nivel nacional y regional. Este componente será implementado con el apoyo técnico de la OEA y en consulta con UNODC, ILANUD, BID, SICA, y los países beneficiarios.

Componente 2: Modelo Regional Centroamericano de Gestión Penitenciaria

Este componente formulará, con base en el diagnóstico, un modelo regional de gestión penitenciaria que sea un marco para mayor cumplimiento de las condiciones básicas de atención digna de las personas privadas de libertad y su proceso de reinserción, así como los estándares y la jurisdicción internacional, modelos penitenciarios exitosos en otros países, los marcos legales nacionales, y la realidad social, política, institucional, y criminológica de la región. Actividades claves: (i) revisión y consolidación del cuerpo de doctrina en materia penitenciaria existente; (ii) revisión, compilación y análisis de políticas públicas, planes y programas existentes; (iii) identificación, documentación, sistematización y disseminación de buenas prácticas penitenciarias; (iv) elaboración de un Modelo Regional de Gestión Penitenciaria; (v) validación y disseminación del modelo, foros y concursos con expertos internacionales, y campañas⁹; y (vi) revisión de los contenidos de los proyectos de la ESCA para mejorar su alineamiento, y factibilidad. Este componente será implementado con el apoyo técnico de UNODC y en consulta con ILANUD, OEA, BID, SICA, y los países beneficiarios.

Componente 3: Intercambio de Experiencias y Diálogo Regional

cooperantes: EEUU (27%); Alemania (7.46%); España (2.71%); Naciones Unidas (1.43%); Canadá (1.18%) e Italia (0.07%), con aportes a infraestructura y equipamiento (42%); programas de rehabilitación (36%) y fortalecimiento institucional (21%).

⁶ La estrategia está conformada por 4 componentes: (i) Combate al delito; (ii) Prevención de la violencia; (iii) Fortalecimiento Institucional y (iv) Rehabilitación, Reinserción y Sistema Penitenciario, de los cuales se han derivado 22 proyectos, 3 de los cuales son del sector penitenciario.

⁷ Las alianzas estratégicas con instancias de amplio reconocimiento internacional están en concordancia con lo señalado por las Guías Operativas para el Diseño y Ejecución de Programas en el Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana (GN-2535) del BID.

⁸ Esta actividad será financiada con recursos para el 2013 destinados al Economic and Sector Work (ESW) del BID sobre “La agenda de investigación de justicia criminal y la prevención de la violencia”, US\$ 100,000.

⁹ Se complementa por el IV Foro Internacional de Expertos Penitenciarios de UNODC Centro de Excelencia en República Dominicana.

Este componente apoyará el intercambio de experiencias y buenas prácticas en el marco de la cooperación sur-sur y norte-sur, para facilitar la transferencia de conocimiento entre países y socios internacionales y locales. Actividades claves: (i) realización de un encuentro regional sobre sistemas de información penitenciaria; (ii) una reunión de alto nivel (Ministros responsables del tema penitenciario).

Componente 4: Coordinación, Supervisión y Evaluación

Este componente garantiza la adecuada participación y coordinación del Comité de Gestión Penitenciaria de Centroamérica (en el marco de la ESCA), y el seguimiento y la evaluación necesarios para esta CT. Actividades claves: (i) reuniones de coordinación entre los miembros del Comité y con otros componentes de la ESCA; (ii) la coordinación y seguimiento de las actividades de esta CT; (iii) y su correspondiente mecanismo de monitoreo y evaluación.

IV. Presupuesto

Actividad/Componente	BID	Contraparte	Total
1. Línea de Base y Diagnostico Analítico	336,000		
2. Modelo Regional de Gestión Penitenciaria	340,000	14,000 ¹⁰	
3. Intercambio de Experiencias y Diálogo Regional	120,000		
4. Coordinación, Supervisión y Evaluación	104,000	160,000 ¹¹	
Total	900,000	174,000	1,074,000

V. Agencia ejecutora y estructura de la ejecución

El BID (coordinador del Componente de Rehabilitación y Reinserción Social Penitenciaria de la ESCA) será el ejecutor de esta TC, a través de IFD/ICS en coordinación con CID/CID y las Representaciones del Banco en los países del SICA. El BID implementará todas las actividades en estrecha coordinación y colaboración con los organismos que hacen parte de este Comité. Se hará también un plan de sostenibilidad financiera de las actividades de mediano plazo, con aportes nacionales e internacionales.

VI. Riesgos del Proyecto

Riesgos Identificados	Medidas de Mitigación
Retraso en el despliegue de las actividades debido a debilidades en los mecanismos coordinación establecidos en esta TC.	Se realizarán reuniones de seguimiento y coordinación continuas entre los miembros del Comité y con los países beneficiarios, y hay estrecha coordinación entre el BID y el SICA, en el marco del Memorando de entendimiento SICA-BID (2011) y del Grupo de Amigos.
Falta de apoyo por parte de los principales actores necesarios para la implementación de las actividades.	Durante la Primera Reunión del Comité, sus miembros y los Directores de los Centros Penales de los países beneficiarios ratificaron su compromiso para llevar a cabo acciones concretas que contribuyan al trabajo técnico y político y el fortalecimiento de la gestión penitenciaria en Centroamérica.

VII. Clasificación social y ambiental

No existen riesgos ambientales o sociales asociados con las actividades planteadas en esta operación. Ver [IDBDOCS-#37456710](#)

¹⁰ De parte de UNODC Centro de Excelencia para la reforma penitenciaria y la reducción de la demanda de drogas

¹¹ El monto de \$160,000 es una estimación, suponiendo \$40,000 de aportes en especie por organismo multilateral del Comité.