

BOLETÍN DE SEGURIDAD Y JUSTICIA

Tendencias, indicadores y dinámicas del
presupuesto de los sistemas penitenciarios
del norte de Centroamérica

ABRIL 2021



TRIÁNGULO NORTE
Observatorio Violencia

ANTECEDENTES

El objetivo de los boletines de seguridad y justicia que analizan los recursos financieros públicos destinados a la población privada de libertad (PPL)¹ es presentarle a tomadores de decisión, periodistas, analistas e investigadores especializados sus tendencias, dinámicas y estructuras a través de indicadores de gestión presupuestaria con el fin de aportar al planteamiento de soluciones para mejorar la efectividad de la administración pública.

En el boletín anterior se evaluó el flujo de financiamiento al sistema penitenciario² en Guatemala entre 2012 a 2019, no obstante, es oportuno plantear algunos parámetros de comparación que permitan evaluar los recursos que otros países invierten en atender a la PPL a fin de que puedan rehabilitarse y reinsertarse a la sociedad.

Para la realización de este boletín, se utilizaron cifras de los sistemas de contabilidad pública de El Salvador para el período 2012 a 2020; de Honduras, hasta la actualización de noviembre de 2020; y en el caso de Guatemala, se analizaron las cifras de 2019 y se compararon contra las de 2020.

Con esa delimitación, se trabajó con el presupuesto asignado, vigente y devengado, de acuerdo con sus fuentes de financiamiento y estructura programática. Además, se establecieron cocientes como porcentaje del gasto del gobierno central, del Producto Interno Bruto (PIB) y sus asignaciones per cápita. Uno de los aportes más importantes de este boletín es el análisis comparado que se hace entre los tres países con estos indicadores.

¹ Se refiere únicamente al análisis de la población privada de libertad mayor de edad. Se excluye del análisis el sistema de adolescentes privados de libertad.

² Diálogos, *Boletín de Seguridad y Justicia: ¿Prevenir o enmendar la desatención?* (Guatemala: Asociación Civil Diálogos, 2020), disponible en: <https://www.dialogos.org.gt/publicaciones/boletin-de-seguridad-y-justicia-prevenir-o-enmendar-la-desatencion>

EL SALVADOR

El financiamiento público para la atención de la PPL se encuentra contabilizado dentro del área de Justicia y Seguridad Pública, en la cual pasó de representar el 6.7 % del gasto total del gobierno central en 2016, a 5.8 % en 2020; mientras que el gasto específico para atender este grupo poblacional pasó de 15.1 % del gasto en el área de Justicia y Seguridad en 2016, a 16.6 % en 2020. Esto quiere decir que, aunque el gasto total asociado a esta área disminuyó como porcentaje del gobierno central, la proporción destinada a la PPL aumentó.

Sobre la gestión público-financiera del presupuesto destinado a PPL, se identifica que todos los años el Organismo Ejecutivo ha incrementado los fondos que la Asamblea Nacional ha autorizado para este fin. De esa cuenta, es importante notar que en 2019 el incremento fue del 27.8 % respecto la suma inicial aprobada.

Otro hallazgo importante es que, a pesar del incremento en el monto general para disminuir los indicadores de violencia e inseguridad pública, las entidades a cargo de dichos presupuestos no logran ejecutarlos en su totalidad. En 2016, únicamente se logró ejecutar el 63 %, proporción que cayó a 59.3 % en 2019, y que en 2020 alcanzó el 71.3 %. Esto significa que, solo en 2020, la PPL dejó de percibir bienes y servicios valuados en USD 36.1 millones.

Posiblemente, la incapacidad para ejecutar el presupuesto esté asociada con el escaso conocimiento de los funcionarios públicos sobre los procedimientos de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP). También puede ser que esta misma ley necesite ser reformada para agilizar el gasto público, o incluso puede que sea necesario revisar los manuales de adquisiciones y contrataciones en las entidades relacionadas con el área de Justicia y Seguridad.

De esa cuenta, el gasto en el sistema penitenciario disminuyó como proporción de la ejecución total del gobierno central. Este pasó de 1 % en 2016 a 0.9 % en 2018 y 2019; aunque regresó a 1 % en 2020.

TABLA 1. INDICADORES DE GESTIÓN PÚBLICA FINANCIERA DEL PRESUPUESTO PARA ATENDER A LA PPL EN EL SALVADOR DE 2016 A 2020. CIFRAS EXPRESADAS EN MILLONES DE USD.

Año	Asignado ³	Vigente ⁴	Devengado ⁵	Gasto destinado a PPL / Gasto gobierno central	Gasto destinado a PPL / Ramo Justicia y Seguridad	Credibilidad ⁶	Ejecución ⁷
2016	92.5	99.8	62.8	1 %	15.1 %	7.8 %	63 %
2017	100	123.1	91.7	1.4 %	19.9 %	23.1 %	74.5 %
2018	81.1	102.5	62.7	0.9 %	14.4 %	26.5 %	61.2 %
2019	93.4	119.3	70.8	0.9 %	15.5 %	27.8 %	59.3 %
2020	118.7	125.9	89.8	1 %	16.6 %	15.8 %	71.3 %

Fuente: elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Fiscal.

El análisis del presupuesto por Unidad Presupuestaria⁸ permite identificar que el monto destinado a la atención de la PPL pasó de USD 62.8 en 2016 a los USD 89.8 en 2020, y tuvo importantes desagregaciones. Por ejemplo, para 2016, el 74.6 % iba destinado específicamente a la administración del sistema penitenciario, un 22.6 % para el desarrollo del modelo penitenciario y escasamente un 2.7 % para la reinserción y rehabilitación de la PPL. Esto fue modificado con los años, ya que esta última unidad presupuestaria representó en 2020 el 8.4 %, mientras tanto la Administración del sistema penitenciario, el 91.5 %.

TABLA 2. PRESUPUESTO DEVENGADO DESTINADO A LA PPL POR UNIDAD PRESUPUESTARIA EN EL SALVADOR DE 2016 A 2020. CIFRAS EXPRESADAS EN MILLONES DE USD

Unidad presupuestaria	2016	2017	2018	2019	2020
Desarrollo del modelo penitenciario	14.2	23.9	9.5	2.0	-
Administración del Sistema Penitenciario	46.9	64.7	48.3	62.6	82.3
Desarrollo de la inversión para la reinserción y rehabilitación	1.7	3.1	4.9	6.2	7.6
Total	62.8	91.7	62.7	70.8	89.8

Fuente: elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Fiscal.

³ Es el monto presupuestario que aprueba la Asamblea Nacional cada año para erogar en esta finalidad.

⁴ Es el monto presupuestario aprobado por la Asamblea Nacional, más/menos las modificaciones que durante la fase de ejecución hace el Organismo Ejecutivo.

⁵ Es el monto presupuestario que indica el valor de la cantidad de bienes y servicios que fueron adquiridos por la entidad o unidades ejecutoras a cargo de la finalidad del sistema penitenciario.

⁶ Es el cociente entre el programado modificado y el programado. Mide la intensidad de los cambios que realizó el Ejecutivo respecto de lo autorizado por la Asamblea. Proporciones mayores al 15 % se consideran como un presupuesto nada confiable; entre 10 % al 15 % poco confiable, entre 5 % a 10 % algo confiable, y menores al 5 % es un presupuesto confiable.

⁷ Hace referencia a la capacidad de realizar los presupuestos en bienes y servicios a la población. Es lo que se logró hacer respecto de lo programado modificado.

⁸ Constituye el nivel de la estructura presupuestaria en los que se realizará la asignación de recursos, se determinará la responsabilidad en la gestión presupuestaria y se realizará el seguimiento y evaluación de los resultados presupuestarios. La UP está constituida por una o más líneas de trabajo (LT) que permiten estimar los recursos en términos financieros.

Es importante mencionar que, en promedio, entre 2016 a 2020, el 52.2 % del presupuesto destinado para la PPL fue erogado en adquisiciones de bienes y servicios, principalmente en arrendamiento y servicios básicos, seguido de las remuneraciones, que en promedio representaron el 31 % del financiamiento total, y de las inversiones en activos fijos, que contabilizaron el 14.5 %.

Por último, en cuanto a las fuentes de financiamiento, se identifica que, en promedio, entre 2016 a 2020, un 83.1 % de los recursos provienen de los impuestos que paga la población salvadoreña, con un total de USD 314 millones, de los cuales únicamente USD 3 millones (0.80 %) fueron aportados por contribuyentes grandes (registrados así ante la Administración Tributaria). Por su parte, la población en general aportó USD 11.8 millones a través del impuesto específico a la seguridad, es decir, cuatro veces más que los contribuyentes grandes.

También son importantes los aportes que provienen de préstamos adquirido por el país, principalmente con el Banco Centroamericano de Integración Económica y con el Banco Interamericano de Desarrollo, así como una donación de la Unión Europea por USD 6.9 millones.

TABLA 3. FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DEVENGADO PARA LA ATENCIÓN A LA PPL EN EL SALVADOR ENTRE 2016 A 2020. CIFRAS EXPRESADAS EN MILLONES DE USD.

Fuente de financiamiento	2016	2017	2018	2019	2020
Donaciones	-	-	-	2.4	4.5
Fondo General	46.9	69.6	50.6	64.4	82.6
<i>Impuestos en general</i>	46.9	69.6	50.6	57.8	74.4
<i>Contribución especial para la seguridad ciudadana</i>	-	-	-	3.6	8.2
<i>Contribución especial a los grandes contribuyentes</i>	-	-	-	3.0	-
Préstamos externos	15.9	22.2	12.1	4.1	2.6
Total	62.8	91.7	62.7	70.8	89.8

Fuente: elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Fiscal.

HONDURAS

En el caso hondureño, es preciso notar que, para 2020, las cifras disponibles llegan hasta el mes de noviembre. Además, a diferencia del caso salvadoreño, las cifras de la contabilidad nacional reflejan una alta tasa de ejecución de los presupuestos destinados para la PPL, ya que, entre 2016 a 2019, su valor mínimo fue de 96.1 %, y para el mes de noviembre en 2020, había alcanzado el 75.6 %.

Otro hallazgo relevante dentro de la gestión público-financiera de estos recursos es que tienen confiabilidad, es decir, no sufren modificaciones durante la fase de ejecución respecto de la aprobación inicial del Congreso Nacional. Solamente en 2019 se puede calificar "algo confiable", mientras que en los demás años su calificación fue "confiable".

Un tercer hallazgo importante es que el presupuesto vigente para la PPL se incrementó entre 2016 a 2020, de USD 32.1 a USD 50.5 millones.

TABLA 4. INDICADORES DE GESTIÓN PÚBLICA FINANCIERA DEL PRESUPUESTO PARA ATENDER PPL EN HONDURAS DURANTE 2016 A 2020. CIFRAS EXPRESADAS MILLONES DE DÓLARES

Año	Aprobado	Vigente	Ejecutado	Credibilidad	Ejecución	Gasto asociado a PPL / Gasto del gobierno central
2016	33.1	32.1	30.8	-3 %	96.1 %	0.50 %
2017	36.9	38.6	38.6	4.5 %	100 %	0.67 %
2018	52.4	50.5	50.5	-3.7 %	100 %	0.87 %
2019	51.5	47.8	47.8	-7.3 %	100 %	0.78 %
2020	50.0	50.0	37.8	0.0 %	75.6 %	0.68 %

Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Finanzas.

En el análisis programático del presupuesto devengado para la PPL, se identifica el Programa Nacional de Prevención, el cual existió únicamente durante 2016 y 2017, y básicamente desarrolló actividades de formación en prevención de la violencia y transfirió metodologías de prevención y remoción de tatuajes a comunitarios.

En ese orden de ideas, el Instituto Nacional Penitenciario representó el 99.4 % del presupuesto total destinado para la PPL. Dentro de este, el subprograma que absorbe la mayoría de los recursos es el de tratamiento y la gestión penitenciaria, que tiene a su vez como principal actividad el resguardo y seguridad de los privados de libertad. Dentro de esa institución, un importante subprograma es el servicio integral de la PPL, para el cual, entre 2016 y 2019, se invirtió un total de USD 8.3 millones en servicios odontológicos, USD 2.1 millones en asistencia legal gratuita y USD 2.5 millones en proyectos productivos para la generación de ingresos.

TABLA 5. PRESUPUESTO DEVENGADO DURANTE 2016 A 2020 EN INSTITUCIONES Y PROGRAMAS DESTINADOS A LA ATENCIÓN DE LA PPL. CIFRAS EN MILLONES DE USD

Programa	2016	2017	2018	2019	2020
Programa Nacional De prevención	0.4	0.7	-	-	-
Instituto Nacional Penitenciario	30.4	37.9	50.5	47.8	37.7
<i>Actividades centrales</i>	7.6	5.5	12.8	6.1	5.3
<i>Tratamiento y gestión penitenciaria</i>	18.9	27.6	31.5	35.4	27.9
<i>Servicio integral a los privados de libertad</i>	3.8	4.4	5.2	5.9	4.5
<i>Fortalecimiento de las capacidades del servicio penitenciario</i>	0.1	0.4	1	0.4	0.2
Total	30.8	38.6	50.5	47.8	37.8

Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Finanzas.

Las fuentes de financiamiento del presupuesto dirigido a la PPL provienen en su totalidad del Tesoro Nacional, lo cual contrasta con los casos de El Salvador y Guatemala, que tienen cierto nivel de diversificación en sus fuentes. En cuanto al destino de los fondos, la Tabla 6 muestra el presupuesto devengado para la PPL por grupo de gasto, en donde se puede ver que los servicios personales pasaron de USD 19 millones en 2016, a USD 24.1 millones en 2020 (hasta noviembre). Esto significa que aumentó su participación porcentual dentro del presupuesto devengado total de 61.7 % en el primer año, a 63.7 % en 2020.

Por su parte, el grupo de gasto de materiales y suministros tuvo un incremento de USD 7 millones en 2016, a USD 10.3 millones en 2020, y aumentó también su participación relativa de 22.8 % a 27.2 %, respectivamente. Esto sucedió porque los servicios no personales, los bienes capitalizables y las transferencias y donaciones disminuyeron en ese mismo período.

TABLA 6 PRESUPUESTO DEVENGADO POR GRUPO DE GASTO DURANTE 2016 A 2020 EN PROGRAMAS ASOCIADOS CON LA ATENCIÓN DE LA PPL. CIFRAS EN MILLONES DE USD

Grupo de gasto	2016	2017	2018	2019	2020
Servicios personales	19.0	24.0	26.6	28.5	24.1
Servicios no personales	1.4	0.9	9.7	3.4	3.0
Materiales y suministros	7.0	8.8	11.4	13.4	10.3
Bienes capitalizables	1.2	3.7	2.5	2.4	0.4
Transferencias y donaciones	2.2	1.2	0.3	0.1	0.0
Total	30.8	38.6	50.5	47.8	37.8

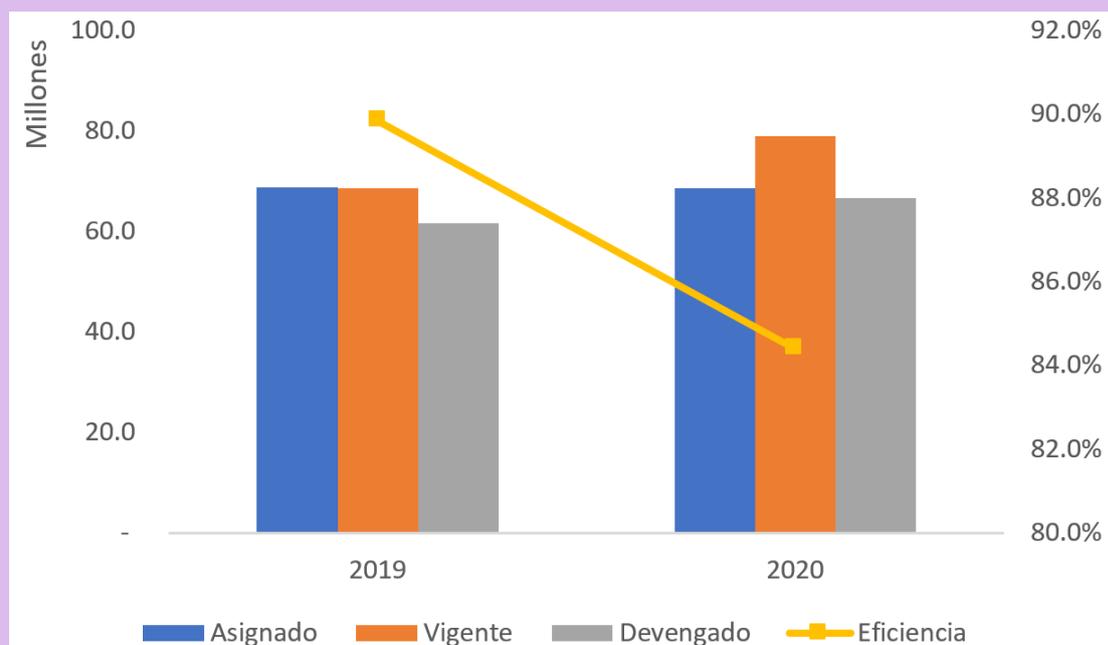
Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Finanzas.

GUATEMALA

En el caso de Guatemala, únicamente se comparan los datos de 2019 y 2020, ya que los años previos fueron analizados en el boletín anterior.⁹ En ese sentido, el gasto público destinado a la PPL pasó de USD 61.5 millones en 2019, a USD 66.6 millones en 2020. En ambos años, en promedio, el 98.9 % del gasto fue ejecutado por el Ministerio de Gobernación, y el 1 % restante por la unidad del nuevo modelo de gestión penitenciaria.

Es importante señalar que, durante 2019, el presupuesto destinado a la PPL en Guatemala no tuvo incrementos por parte del Organismo Ejecutivo, y tuvo una tasa de ejecución del 89.8 %. En 2020, el presupuesto sí fue incrementado durante su ejecución, por lo cual pasó de USD 68.5 millones originalmente aprobados por el Congreso de la República, a USD 78.9 millones. En términos de tasa de ejecución, el porcentaje registrado fue de 84.4 % (5.4 % menos que en 2019). Esta baja en la eficiencia de la gestión financiera tuvo como resultado que este grupo poblacional no recibiera bienes y servicios valuados en USD 12.3 millones

GRÁFICA 1 MOMENTOS DEL PRESUPUESTO DESTINADOS A PPL Y SU TASA DE EJECUCIÓN PARA 2019 Y 2020 EN GUATEMALA, CIFRAS EN MILLONES DE DÓLARES



Fuente: elaboración propia con datos del Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN).

⁹ Diálogos, *Boletín de Seguridad y Justicia: ¿Prevenir o enmendar la desatención?* (Guatemala: Asociación Civil Diálogos, 2020), disponible en: <https://www.dialogos.org.gt/publicaciones/boletin-de-seguridad-y-justicia-prevenir-o-enmendar-la-desatencion>

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL FINANCIAMIENTO PARA LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS

Esta sección presenta un análisis comparativo de los sistemas penitenciarios de los tres países para el año 2019, ya que solamente para ese año se cuenta con información actualizada para todos.

En 2019, El Salvador fue el país que más recursos destinó para atender su sistema penitenciario, con un total de USD 62.6 millones, seguido de Guatemala, con USD 61.5 millones y Honduras con USD 47.8 millones. El Salvador, al contar con un presupuesto público más pequeño que los otros en términos absolutos, tiene un gasto destinado al sistema penitenciario que representa el 1.16 % del gasto total del gobierno central, proporción que en los casos de Guatemala y Honduras se reduce al 0.57 % y 0.78 %, respectivamente.

Cuando se analizan estas cifras como proporción del PIB, en Honduras, el gasto público destinado al sistema penitenciario representa un 0.53 %, una característica que se explica porque, a diferencia de los otros dos países, Honduras tienen la economía más pequeña de los tres. En el caso de El Salvador, este porcentaje es de 0.24 % y en Guatemala de 0.08 %.

En cuanto a las asignaciones per cápita que cada sistema penitenciario hace para atender a la PPL, se observa que Guatemala destina al año para cada privado de libertad un total de USD 2,421.4, mientras que Honduras USD 2,209.3 y El Salvador únicamente USD 1,696.4.

Si bien para la sociedad puede parecer costoso destinar recursos para la PPL, es preciso recordar que este gasto se podría reducir si se aumentara la inversión en la niñez y adolescencia. Hoy, los tres países asumen los costos de esa desatención. Por ejemplo, mientras que El Salvador destina al día USD 4.65 para cada privado de libertad, en cada niña o niño invierte USD 1.43 por día. En el caso de Guatemala, estos valores son de USD 6.63 y USD 1.14, respectivamente, mientras que en Honduras son de USD 6.05 y USD 1.10.

Esto significa que El Salvador destina cada día 3.25 veces más en un privado de libertad que en las necesidades de una niña o un niño. En Guatemala, la relación es de 5.82 veces más y en Honduras de 5.50. Esta ecuación se puede cambiar si estos países deciden destinar más recursos para su niñez y adolescencia de manera que en el mediano y largo plazo los recursos destinados a los privados de libertad disminuyan.

TABLA 7. INDICADORES DEL GASTO PÚBLICO ASOCIADOS CON LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS DEL TRIÁNGULO NORTE Y SU FINANCIAMIENTO EN EL AÑO 2019

País	El Salvador	Guatemala	Honduras
Presupuesto devengado del Sistema Penitenciario en millones de USD	62.6	61.6	47.8
Sistema Penitenciario como porcentaje del gasto del gobierno central	1.2 %	0.6 %	0.8 %
Sistema Penitenciario como porcentaje del PIB	0.2 %	0.1 %	0.5 %
PPL	38,114	25,436	21,624
Gasto per cápita anual en privados de libertad en USD	1,696.4	2,421.4	2,209.3
Gasto per cápita diario en privados de libertad en USD	4.65	6.63	6.05
Gasto per cápita diario en cada niña, niño o adolescente en USD	1.43	1.14	1.10 ¹⁰
Cantidad de veces que es superior el gasto en una persona privada de libertad respecto de cada infante y adolescente	3.25	5.82	5.50

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda y Banco Central (El Salvador), Ministerio de Finanzas Públicas y Banco de Guatemala (Guatemala), Secretaría de Finanzas, Banco Central y Dirección de Niñez y Adolescencia (Honduras), Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales y World Prison Brief.

En lo que respecta a las fuentes de financiamiento, Guatemala y Honduras son financiados 100 % con ingresos corrientes (impuestos), y El Salvador apenas financia un 2.1 % a través de un préstamo externo. Es necesario que los sistemas penitenciarios del Triángulo Norte exploren otras formas de financiarse y no únicamente a través de impuestos, por ejemplo, con deuda pública interna o externa, o con donaciones externas o impuestos específicos.

En cuanto al uso de los recursos, Honduras destina el 86.7 % del presupuesto del sistema penitenciario para su administración, situación que contrasta con la de El Salvador y Guatemala, que destinaron más del 95 % de sus recursos disponibles en ese rubro. De igual manera, es importante señalar que únicamente en El Salvador se registraron reparaciones a los edificios, pero éstas apenas representaron el 1.6 % de su presupuesto. En materia de servicios de rehabilitación, es Honduras el que más fondos destina, con 12.4 % de su presupuesto. Sin embargo, para un sistema penitenciario que tiene una sobrepoblación del 204 %, este monto insuficiente.

¹⁰ Dato referido a 2018.

TABLA 8. DESTINO DEL PRESUPUESTO DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN CADA PAÍS PARA EL AÑO 2019

Destino del gasto	El Salvador	Guatemala	Honduras
Administración	96.9 %	97.4 %	86.7 %
Construcción y reparación	1.6 %		
Servicios de rehabilitación	1.5 %	1.4 %	12.4 %
Fortalecimiento de capacidades		0.0 %	0.8 %

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerios de Hacienda.

Para concluir, se comparan las tasas de encarcelamiento en las prisiones de estos países. En El Salvador, de acuerdo con cifras de World Prison Brief,¹¹ la tasa de encarcelamiento por cada 100,000 habitantes era de 565, mientras que en Guatemala era de 144 y en Honduras de 237. No obstante, al hacer una desagregación por género, se tiene que en Honduras es donde menos mujeres privadas de libertad hay (5.7 % como porcentaje del total de PPL), seguido por El Salvador, con 7.7 %, y Guatemala, con 11.2 %. Por su parte, el país que posee la mayor tasa de hacinamiento es Guatemala, con 372 %, seguido por El Salvador, con 215.2 %, y Honduras, con 204 %.

TABLA 9. INDICADORES DEL SISTEMA PENITENCIARIO DE CADA PAÍS

Indicador	El Salvador ¹²	Guatemala ¹³	Honduras ¹⁴
Tasa de encarcelamiento	565	144	237
Mujeres privadas de libertad como porcentaje del total de privados de libertad	7.7 %	11.2 %	5.7 %
Número de prisiones	25	21	27
Capacidad del sistema para atender PPL	18,051	6,800	10,600
Tasa de sobre ocupación	215.2 %	372 %	204 %
Total, de PPL	36,691	25,691	21,629

Fuente: World Prison Brief.

¹¹ World Prison Brief, Institute for Crime & Justice Policy Research, disponible en: <https://www.prisonstudies.org>

¹² Con la excepción del total de prisiones y tasa de ocupación que son valores a 2018, los demás son a 2020.

¹³ Capacidad del sistema y tasa de sobre ocupación dato a 2019, los demás a 2020.

¹⁴ Valores al año 2019.

RECOMENDACIONES

Analizar los sistemas penitenciarios desde la perspectiva del presupuesto es develar los esfuerzos reales de las administraciones públicas del norte de Centroamérica para atender y reinserir a la sociedad a las personas privadas de libertad. Sin embargo, dicha meta depende en buena medida de que se mejore la gestión público-financiera. A continuación, se presenta una serie de recomendaciones para tal efecto:

- El costo que una sociedad debe pagar por no invertir en el desarrollo de su niñez y adolescencia es el gasto público dirigido para personas privadas de libertad. Si los países del norte de Centroamérica quieren dejar de financiar sistemas penitenciarios, deberían financiar entonces programas de atención a las madres gestantes, de atención profesional en el parto, de desarrollo de la primera infancia, de la niñez y la adolescencia, principalmente de las niñas. Por supuesto, esto no significa desatender a la población que hoy está privada de libertad, ya que ellas y ellos son las niñas y niños que como sociedad hemos dejado relegados del desarrollo humano.
- Aumentar los recursos para los sistemas penitenciarios guarda implícita una importante consideración: no concentrar las fuerzas en una única fuente de financiamiento, como lo son los recursos públicos de impuestos que se recaudan el mismo año que se ejecutan. Los países del norte de Centroamérica, a través del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (COSEFIN), deben diseñar una estrategia para diversificar los recursos para esta finalidad, lo cual significa: i) lograr acuerdos de programas de donaciones con países que se ven afectados por la inseguridad que se vive en la región; ii) entablar negociaciones con organismos financieros internacionales para adquirir préstamos con bajas tasas de interés con años de gracia y vencimientos a largo plazo; iii) fortalecer sus administraciones tributarias con medidas de implementación de inmediato y corto plazo para que a través del Consejo de Ministros de cada país esos recursos, producto de la recaudación adicional, puedan canalizarse a los sistemas penitenciarios.

RECOMENDACIONES

- Una mayor cantidad de recursos deberá estar respaldada por un plan operativo multianual armonizado entre los tres países a efecto de lograr impactos coordinados y sostenibles. Por ejemplo, resulta muy cuestionable que no haya consistencia en las acciones que implementan los sistemas penitenciarios para la población bajo su resguardo. En el caso de Honduras, en 2016 hubo una actividad por USD 61.6 mil para remoción de tatuajes, y en 2019, otra por USD 556.9 miles para la reinserción social y laboral. Esa ambivalencia en la formulación y ejecución de planes operativos anuales responde más a acciones improvisadas que a acciones adecuadamente planificadas e implementadas. Por ello, la recomendación es diseñar una estrategia regional de atención, rehabilitación y reinserción a la sociedad de los privados de libertad que esté identificada, costeadada y financiada dentro del presupuesto de cada nación. Esto significa que cada país y las entidades responsables de sus sistemas penitenciarios deben profundizar la gestión pública por resultados que ya han iniciado.
- En seguimiento al punto anterior, se identificó en el análisis presupuestario que los tres países destinan ínfimos recursos para la rehabilitación y reinserción de su PPL. Esto significa que de manera regional se debe formular una estrategia armonizada a manera de que se logre una implementación coordinada para crear oportunidades dirigidas a este grupo poblacional. Destinar únicamente recursos para la reclusión y resguardo de personas sin su habilitación para reinsertarse en la sociedad es seguir esperando resultados con las mismas acciones.
- Por último, para que lo anterior funcione, es necesario profundizar en el análisis de la gestión público-financiera de los presupuestos públicos destinados a los sistemas penitenciarios, identificando y evaluando la forma en la cual se fijan normas de formulación para cada año de los programas operativos anuales, su inclusión dentro de un presupuesto institucional y sectorial, así como su aprobación en las distintas Asambleas Nacionales y su ejecución durante el período fiscal. Todo esto implica revisar los sistemas de planificación y compras para hacerlos más eficientes, efectivos, transparentes y sostenibles.

BIBLIOGRAFÍA

- Comité Nacional de Prevención Contra la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (MNP-CONAPREV). *Informe de visita al centro penitenciario de Ilima, Santa Bárbara* (Tegucigalpa: CONAPREV, 2019)
- Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF) & Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). *IPNA 2018: la inversión pública dirigida a la niñez y adolescencia en Honduras 2018* (Tegucigalpa: Gobierno de la República de Honduras, 2019).
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) & Save The Children. 12 de Noviembre de 2020. <http://icefi.org/ipna/>.
- Ministerio de Finanzas Públicas -Minfin-. Sistema de Contabilidad Integrada -Sicoin-. 01 de Enero de 2021. <https://sicoin.minfin.gob.gt/sicoinweb/menu/index.html>.
- Ministerio de Hacienda. Portal de Transparencia Fiscal. 18 de Febrero de 2021. <https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Gastos.html>.
- Procuraduría de los Derechos Humanos «PDH». Contribución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, sobre las Causas y Efectos del Hacinamiento en los Centros de Detención y sus Implicaciones para los Derechos Humanos. Guatemala: PDH, 2015.
- Secretaría de Finanzas. Ejecución Presupuestaria. 14 de Febrero de 2021. <https://www.sefin.gob.hn/ejecucion-y-seguimiento/>.
- World Prison Brief. World Prison Brief data. 02 de Diciembre de 2020. <https://www.prisonstudies.org/country/honduras>.

CRÉDITOS

Autor
Enrique Maldonado
Consultor

Walter Corzo
Director Ejecutivo

Carlos Mendoza
Coordinador Académico

Edición
Daniel Núñez
Investigador

Portada, diagramación y producción editorial
Catalina Godoy
Coordinadora de Comunicación

Asociación Civil Diálogos
0 calle 16-26 zona 15 Colonia El Maestro
Ciudad de Guatemala, Guatemala
www.dialogos.org.gt

   @dialogosguate

Abril 2021

Con el apoyo de



Este documento ha sido elaborado por el Observatorio de la Violencia de Diálogos. El análisis y las opiniones contenidas en este documento pertenecen exclusivamente a Diálogos.

Cualquier parte de esta publicación puede reproducirse total o parcialmente, sin permiso expreso del Diálogos, siempre y cuando se reconozca el crédito y las copias se distribuyan gratuitamente. Cualquier reproducción comercial requiere previo permiso escrito de Diálogos solicitado a: comunicacion@dialogos.org.gt

Cualquier comentario u observación sobre esta publicación puede ser enviada al correo electrónico: info@dialogos.org.gt



Diálogos es un centro de pensamiento de segunda generación que busca promover la difusión y el avance de la investigación empírica y de las ciencias sociales, así como el análisis basado en evidencia de las políticas públicas y el diálogo público e informado, plural y democrático sobre los problemas públicos a nivel local, nacional y regional. Diálogos tiene una naturaleza independiente y apartidista, no está ligado a ninguna organización política, religiosa, empresarial ni sindical.

Guatemala, abril de 2021