USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

PROJECT AGAINST VIOLENCE AND IMPUNITY IN GUATEMALA

QUARTERLY REPORT: APRIL – JUNE 2012

July 2012

This publication was produced for review by the United States Agency for International Development. It was prepared by Tetra Tech DPK.

PROGRAM AGAINST VIOLENCE AND IMPUNITY IN GUATEMALA

QUARTERLY REPORT: APRIL – JUNE 2012

PROGRAM:	PROGRAMA DE USAID JUSTICIA CONTRA LA VIOLENCIA
USAID OFFICE:	USAID/GUATEMALA
TASK ORDER:	DFD-I-08-04-00173-00
CONTRACTOR:	TETRA TECH DPK
DATE:	JULY 2012

The authors' views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development or the United States Government.

TABLE OF CONTENTS

LIST OF ACRONYMS 1

I. EXECUTIVE SUMMARY 2

II. NARRATIVE REPORTING OF SUB-INTERMEDIATE RESULTS, LOW-LEVEL RESULTS, AND SPECIAL ACTIVITIES 3

2.1 IMPROVED JUSTICE SYSTEM CAPACITY TO PROSECUTE AND TRY SERIOUS CRIME (SUB-IR 1) 3

2.1.1 Sustainable Improvement in Prosecution of Homicides and other serious Crimes Supported 3

2.1.2 Efficient and Effective Information Management Protocols in the Public Ministry in Place 7

2.1.3 Comprehensive Growth and Development Plans for Key Public Ministry Units in Place 7

2.1.4 Smart Replication of the First Instance and Criminal Trial Court Models Supported 11

2.2 MOBILIZE JUSTICE SECTOR AND CIVIL SOCIETY TO REDUCE AND PREVENT VIOLENCE (SUB-IR 2) 12

2.2.1 Availability of Effective Governmental and Non-Governmental Legal Aid Services for Victims Increased 12

2.2.2 Coordination among Governmental and Non-Government Organizations in Victim Services Increased 13

2.2.3 Key Legislation to Reduce and Prevent Violence Implemented 14

2.2.4 Complementary Legislation to Prevent Crime and Violence Implemented 15

2.3 INCREASED INTERNAL ACCOUNTABILITY AND OVERSIGHT WITHIN THE JUSTICE SECTOR (SUB-IR 3) 25

2.3.1 Implementation of the Public Defender Institute's Personnel Performance Evaluation System Supported 25

2.3.2 Comprehensive Plan for the Oversight, Accountability and Strategic Organization of the Prosecutors' Offices Developed and Implemented 25

2.3.3 Judiciary's Key Administrative, Supervisory, and Career Plans and Procedures Ensure Cost Efficiency, Quality Control, and Career Advancement for Judges and Administrative Workers 25

2.3.4 Network of Positive Leadership for Institutional Change Organized and Strengthened 26

2.4 SPECIAL ACTIVITY 1: SUPPORT HIGH IMPACT COURTS 28

2.5 SPECIAL ACTIVITY 2: STRENGTHEN JUSTICE CAPACITY TO COMBAT ILLEGAL ACTIVITIES IN PETÉN 29

III. SUB-GRANT PROGRAM 35

IV. GENDER SECTION 41

V. SUPPORT TO THE NATIONAL CIVILIAN POLICE 44

VI. INDICATORS **47**

VII. ADMINISTRATIVE AND PERSONNEL MATTERS **51**

VIII. FINANCIAL QUARTERLY REPORT **55**

IX. ANNEXES **56**

I. Methodology for processing of complex cases
II. Manual for non-prosecutorial procedures Petén
III. Best practices systematization, cases *Solo Raperos* and *Escorpiones*
IV. Adjustment and Validation of the Juvenile Justice System Assessment Tool
V. Unification of criteria and action plan for the improvement of the Juvenile Justice System in Guatemala
VI. Strategic Direction for Police Reform

LIST OF ACRONYMS

CICAM	*Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer* - Center for Research, Training and Support for Women
CSOs	Civil Society Organizations
DICRI	*Dirección de Investigaciones Criminalísticas del Ministerio Público* - General Office for Criminal Investigation of the Public Ministry
EEJ	*Escuela de Estudios Judiciales* - School of Judiciary Studies
ETL	Extraction, Transformation and Load
FADS	*Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro* - Families and Friends Against Crime and Kidnapping
FDV	*Fiscalía de Delitos contra la Vida* - Crimes Against Life Prosecution Unit
GAM	*Grupo de Apoyo Mutuo* - Mutual Support Group
GIS	*Sistema de Información Geográfica* - Geographic Information System
ITT	*Equipo Técnico Institucional* - Institutional Technical Team
INACIF	*Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala* - National Institute Of Forensic Sciences Of Guatemala
INEB	National Institute for Basic Education
JJSAT	Juvenile Justice Assessment Tool
LPINA	Comprehensive Protection Law for Children and Adolescents
M&E	Monitoring and Evaluation
MP	*Ministerio Público* - Public Ministry
MPJ	*Movimiento Pro Justicia* - Pro Justice Movement
PAVI	Program Against Violence and Impunity
PGN	*Procuraduría General de la Nación* - Attorney General
POT	*Plan de Ordenamiento Territorial* - Land Use Plan
PNC	*Policía Nacional Civil* - National Civilian Police
SAV	*Servicio de Atención a la Víctima* -- National Civilian Police Victim Assistance Services
SBS	Social Welfare Secretariat
SEGEPLAN	*Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia*
SENABED	*Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio* - National Secretariat for Seized Asset Administration
SICOMP	*Sistema Informático de la Gestión de Casos del Ministerio Público* - Public Ministry's Case Control Information System
UVG	*Universidad del Valle* - Del Valle University

I. EXECUTIVE SUMMARY

This is the twelfth and last of the Project Against Violence and Impunity (PAVI)'s quarterly reports, covering April through June 2012, and to providing an update on the highlights of the most recent progress as the three-year Project draws to a close. The Project was successful in setting up a Positive Leadership Network made up of 28 public servants drawn from strategic units within the Judiciary, the Public Ministry (MP), the National Civilian Police (PNC) and the Public Defense Institute. These founding members are expected to apply and further develop the skill sets and tools they acquired. As the Positive Leadership Network gains footing, it will develop an action plan that will enable individuals to design strategies that guide institutional strengthening efforts and assist inter-institutional coordination.

- The 14th Floor remodeling effort has been completed. This consists of four new courtroom facilities that include a separate booth for defendants, separate waiting rooms for protected and unprotected witnesses, comfortable waiting rooms for victims and an appropriate space for attorneys. The improved layout with up-to-date technology has produced improved operations and greater efficiency in managing multi-person courts and better meets the current needs of the Judiciary.
- The process to implement the new management model in the Petén District Prosecutor´s Office has successfully concluded. The Prosecutor´s Office brought in other agencies from the justice sector, along with civil society organizations, to assist in diagnosing the current needs and to identify solutions that allowed the District Office to take a leadership role in inter-institutional coordination, producing interagency agreements that are significant contributions to improvements in administration of justice.
- The Prosecutor Office for Crimes Against Life was successful in finalizing and validating its final report on the "methodology to prosecute highly-complex cases." All prosecutors in that division have been briefed on the proper procedures to gather information, summarize cases and litigate according to criminal theory to bring charges and successfully prosecute organized crime. The work methodology is framed within PAVI´s strategic approach to refrain from prosecuting high risk crime on a case by case basis, and rather strengthen criminal prosecution by focusing on the organized crime structures operating in Guatemala.
- Lastly, PAVI´s Small Grant Program has been successful in setting up initiatives on justice and security using citizen participation to seek solutions to local conflict and promote change in government services, as illustrated by their work with the Municipal Development Councils and Conflict Networks operating in Petén, Izabal and Quiche. The Project would like to acknowledge the valuable contributions made by local organizations to combat and prevent violence, as in the following examples:
  - Violence prevention efforts undertaken by the Mutual Support Group (GAM)
  - Efforts to fight violence against women, femicide and child abuse (Barbara Ford Peace Center in Quiche and the Justice Center in Alta Verapaz)
  - Citizen participation to prevent crime (Extraordinary Guatemalans, the Petén Apostolic Vicar)
  - PNC institutional strengthening by the Center for Research, Training and Support for Women (CICAM) and Families and Friends Against Crime and Kidnapping (FADS)
  - The work carried out on Safe Cities programs through local authorities such as *Consejo Comunitarios de Desarrollo* and by local inhabitants in Izabal (Guatemala Foundation)

II. NARRATIVE REPORTING OF SUB-INTERMEDIATE RESULTS, LOW-LEVEL RESULTS, AND SPECIAL ACTIVITIES

2.1 IMPROVED JUSTICE SYSTEM CAPACITY TO PROSECUTE AND TRY SERIOUS CRIME (SUB-IR 1)

2.1.1 Sustainable Improvement in Prosecution of Homicides and other Serious Crimes Supported

Project support for the Guatemala Crimes Against Life Prosecution Unit (FDV)

The final version of the "methodology to litigate highly-complex cases" received approval this quarter. This methodology is based on criminal case theory and the definition of illicit association as cross-cutting themes for prosecutors in the Investigation Unit.

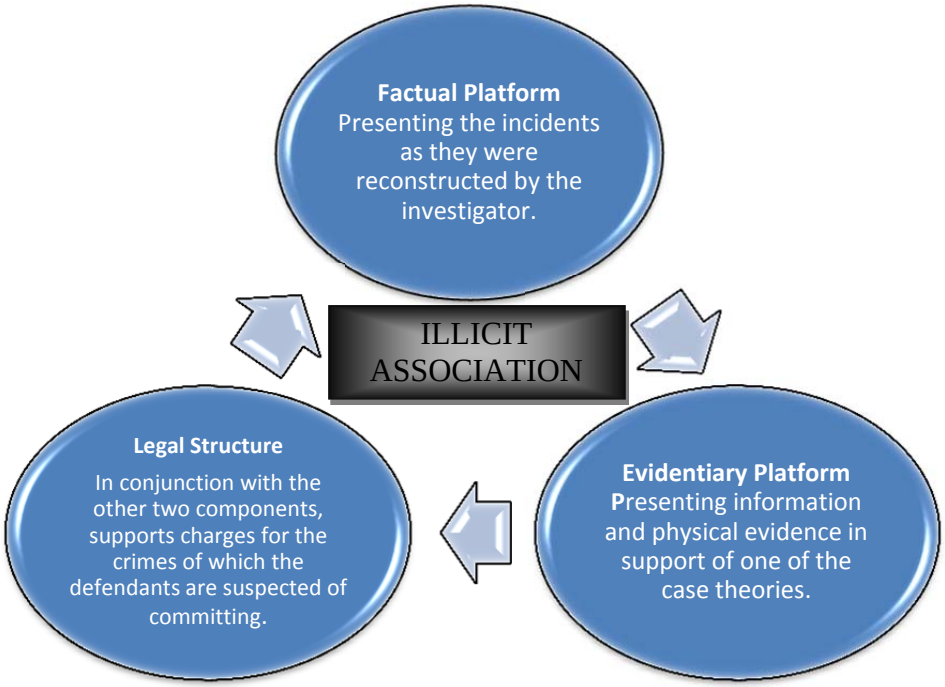
The methodology was developed with the support of the Institutional Technical Team (ITT) which was comprised of two FDV prosecutors, the heads of the Investigation and Litigation Units and the Section Chief.

Benefits of applying the methodology in a Prosecution Office:

- It develops prosecutor skills to organize and structure information in a way that results in more successful case prosecution.
- It forces the prosecutor to thoroughly analyze a case and discourages the delegation of significant tasks.
- It enables the prosecutor to better oversee the work of assistant prosecutors and assists the prosecutor in coordinating and directing investigations and the delegation of assignments.
- It provides an excellent learning tool for prosecutors and staff working on a case by allowing for constructive criticism, identifying best practices, sharing recommendations, strategies and lessons learned to improve technical capabilities of prosecutors in general.

The Project also provided support to organize four methodology workshops for 100 prosecutors from the FDV regarding complex criminal activity and organized crime. The objective is to move from a case-by-case approach to a more effective strategy of prosecution against organized crime structures operating in Guatemala.

The methodology centers on building a case theory based on the crime of illicit association as a cross-cutting theme for both the investigation and evidence phases, as well as for the description of the crimes prior to filing charges, particularly to prove the illicit association in a complex criminal organized crime case.



The Section Chief received a briefing on the case structure for the *Solo Raperos* and the Scorpion Case which the FDV successfully brought to trial; using the case as a training tool on prosecuting organized crime and high impact cases. The presentation covered investigation and litigation best practices from both cases and is now available as reference material for prosecution offices and the systemic approach used can guide MP efforts in the future. The systematic approach has been submitted to the Secretary for Criminal Policy and to the Training Unit for review.

The Secretary for Criminal Policy also received a proposal to modify MP Regulation No. 01-2006 that describes the Investigation Plan. The modifications are intended to better adapt investigations to the types of crime that are being committed by complex criminal structures.

MP and National Institute of Forensic Sciences (INACIF) Inter-agency cooperation
The Project provided support to develop an "INACIF Services Handbook" to foster greater interagency coordination and improve the quality of criminal investigation, including ensuring that users of INACIF services better understand the use of forensic analysis. The Handbook has been distributed to all of the prosecutors and other users of forensic services in Guatemala, particularly judges working in remote areas to ensure that they are aware of the services INACIF provides.

1,500 copies of the Handbook were distributed within the MP

As a result of the Project's involvement, interagency coordination between the MP and INACF is continuing, with regularly scheduled meetings and consensus reached on important agreements such as the following.

- So that INACIF technicians have a more thorough understanding of the circumstances surrounding a case, the MP sends the lab a formal request for a particular service, including a summary of the circumstances and a video of the crime scene processing, thus allowing the lab to factor in any of the circumstances or conditions that may affect the tissue sample or evidence. This also enables investigators and technicians to link crime scene findings to other facts in the case and strengthen the evidence to build a stronger case for trial.
- The coordination has also led to a proposed outline to improve the structure of INACIF's forensic autopsy medical report (which it submits to the MP), to include the six items described below:
  - General description of the case
  - Conditions in which the body arrived
  - External conditions of the corpse
  - External analysis of the corpse
  - Specific analysis requested
  - Conclusions.

  As a result, the report is now a useful tool for the following:
  - Technicians can now state conclusive findings regarding the time of death and any indication of violence;
  - Technicians can report on other findings that might prove relevant or lead to additional crime theories;
  - Any further analysis can be requested immediately upon findings rather than having to wait for further authorization from the prosecutor; and
  - Data pertaining to the custody chain is now carefully noted to ensure scientific grounds and admissibility of the evidence in court.

Support to implement the Law Against Organized Crime and other key legislation

PAVI provided support in distributing Regulation 10-2011 (which describes the parameters for plea bargaining or turning State´s evidence) by holding a total of six workshops for 122 prosecutors and assistant prosecutors as summarized in the following table.

Raising Awareness regarding Guidelines for Turning State´s Evidence				
Workshop	**Location**	**Participants by Gender**		**Total Number of Participants**
		F	**M**	
1	Cobán, Alta Verapaz	8	15	23
2	Petén	4	15	19
3	Quetzaltenango	11	24	35
4	Rio Hondo, Zacapa	4	8	12
5	Guatemala- central district	10	8	18
6	Guatemala- central district	7	8	15
Total and percentages		**44/(36%)**	**78/(64%)**	**122**

The training described the four sets of guidelines for negotiating a plea bargain, obtaining the judge´s approval for negotiation during proceedings and avoiding inappropriate use of the tool to ensure the bench remains open to future requests and increased application in the process to investigate serious crime. The guidelines are described as follows:

- This investigation tool is applied when there are no other alternatives for obtaining a conviction;
- There must be other evidence to confirm the information provided by the defendant or witness;
- The prosecutor must be committed to weighing the benefits of bargaining down the plea or accepting evidence depending on the quality of the information or evidence being provided and the degree to which the defendant is involved in the crime;
- Lastly, if the first three guidelines are followed, particularly in regard to verifying the quality of the information, the prosecutor must present logical arguments to the court on the evidence and statements for admissibility in court.

PAVI helped to organize a meeting with prosecutors from the FDV, Organized Crime and the Drug Trafficking divisions, the Private Secretary and a representative from the International Commission Against Impunity in Guatemala to work on relieving the obstructions limiting the use of turning State´s evidence. As a result, the Private Secretary committed to leading a series of working meetings with the penitentiary system and other parts of the Judiciary to resolve the most pressing issues, with topics as follows:

- Define shared procedures to better protect informants or defendants turning State´s evidence who are in official custody;
- Set up safe or restricted areas within the penitentiaries for prosecutors to take statements and interview informants; and
- Determine minimum standards regarding procedures, deadlines and decisions from the court to process or approve negotiations.

2.1.2 Efficient and effective Information Management Protocols in the Public Ministry in Place

Public Ministry's Case Control Information System (SICOMP) 2 Implementation (Computer Server)
This activity was completed upon delivery of the SICOMP 2 Implementation Plan for the Public Ministry's Office for Attention to Victims (OAV).

2.1.3 Comprehensive Growth and Development Plans for Key MP Units in Place

Inter-agency Coordination among Center for Criminal Information Collection, Analysis and Distribution/Analysis Unit/Prosecutor Units in Mixco and Villa Nueva
Building on the results from the most recent meeting in March of the ITT from the Mixco Prosecution Unit, the Project helped to organize a workshop on the Asset Forfeiture and Seizure Law, including the participation of prosecutors and assistant prosecutors from the FDV Unit. The workshop included the significance of the legislation and the specifics of the regulations and legal aspects of its application, particularly as the law is just coming into effect. The ITT from Villa Nueva requested PAVI to replicate the workshop in July for the benefit of the staff from their Unit.

Analysis Unit: Support for the Geographic Information System (GIS) Server Implementation

Module I: Setting up the geodatabases and providing assistance for Extraction, Transformation and Load (ETL) to import data from SICOMP and General Office for Criminal Investigation of the Public Ministry (DICRI) servers to the Geographic Information System (GIS) server
The Analysis Unit´s geo-database is comprised of spatial information and geographic pinpointing of the principal facts pertaining to a case, including locations where incidents took place, the location of possible persons of interest and the location of particular real estate or property.

The geographical facet of the information includes data to enable mapping and case coding, while the more descriptive or narrative details are accessed directly from the SICOMP and DICRI databases.

The Project is providing assistance to operate the three necessary databases that are required to store information, as follows:

- Analysis Unit: SQL Server 2005 running ArcSDE 10
- SICOMP: Sybase 8.0.3
- DICRI: MySQL

To allow for centralized information storage and to safeguard the databases, the ArcGIS software will only run on the Analysis Unit´s SQL Server 2005 and will be configured to link servers from the other two data servers to provide information useful for analysis.

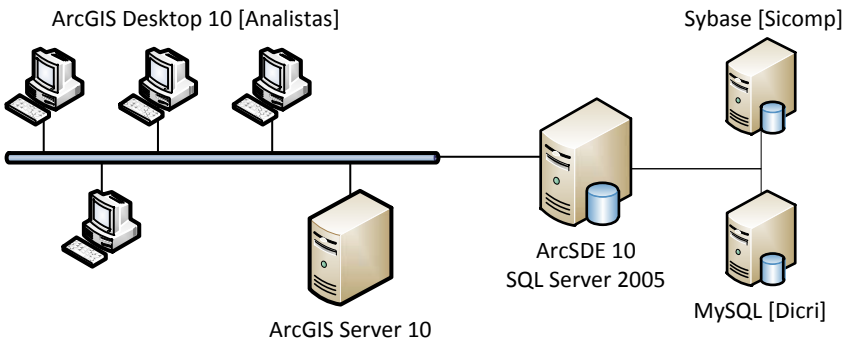


Diagram 1: Database Server Configuration

To avoid overloading the SICOMP and DICRI servers, each server was set up to have read-only copies.

As a result, an analyst can access a visual diagram of geographic and descriptive information on a case by using a case number as the key to access all pertinent data. The equipment also generates bird's eye views to diagram the key elements of the case or the most frequently searched data. The system allows for further modifications to create additional overviews as the case evolves.

Extraction, Transformation and Load (ETL)
The planned upgrades originally included an extraction, transformation and loading process for information on geographic analysis and mapping from SICOMP and DICRI into the Analysis Unit server. After analyzing the SICOMP data models, the group decided that all of the data from that system will be useful at one point or another.

Since the original design did not factor in relevant data that might be stored on external systems, a recommendation is being considered to improve the backup copies to have the system on line and include any updates or modifications made on SICOMP and DICRI. As these external databases will also be modified and restructured over time, it is easier to use a backup copy in case one of the ETL procedures requires adjustments.

Module	Progress to Date (%)	Observations
Module I: Setting up the geo-databases and providing assistance to create ETLs to import data from SICOMP and DICRI to the GIS	90%	• PAVI procured and donated 28 Etrex 10 GPS devices for DICRI´s crime-scene equipment to ensure precise locations and crime scene data for reliable data input to the GIS.

Module II: System to automatically generate geocoding process for a specific type of crime
This module will develop a system to automatically generate geocodes for addresses identified in a crime for a total of 15,000 addresses (landmarks). The original design determined that the particular types of criminal activities for inclusion in this phase will primarily pertain to crimes against life and extortion. The geocoding is initially being set up for crimes against life and includes a total of 15,473 addresses (dating from 2011). The geocoding process produced the following results:

Total Addresses	15,473
Blank addresses	1,772
Invalid addresses	465
Addresses not located	175
Non- geocoded addresses	8,310
Automatically located addresses	67
Manually located addresses	4,684

System for an Automatic Geo-coding Process

In order to meet the objective of this module, the relevant data must be obtained and transferred into an operational database capable of handling geographic data and processing the information. The information is read by the database and automatically geo-processed (read and geo-coded based on the geographic coordinates for a specific location). The process is occasionally unsatisfactory for a number of reasons.

If the process is unsatisfactory, the next step is to have a technician manually review the information to either confirm or correct it. The technician locates any addresses that were not pinpointed and geographically identifies them.

Once a technician has reviewed the information, the next step is to conduct a "Quality Assurance / Quality Control" procedure to ensure that the data is as precise as possible, and if any discrepancies are revealed, repeat the previous step to correct them and continue with the information flow.

Once the information flow is completed, the data is ready for use in either mapping or spatial analysis processes.

The following diagram illustrates the work flow in Module II.

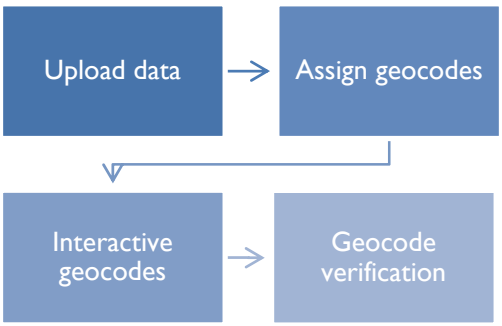


Figure 1. Module II Workflow

Module	Progress to Date (%)	Observations
Module II: System to automatically generate geo-coding process for a specific type of crime	95%	• To date a total of 15,473 addresses uploaded and geo-coded; approximately 75% have been completed. • The automated system is about 75% completed.

Module III: Themed maps for criminal analysis

Completed Tasks
Software prepared and ArcGIS Desktop Data access installed
• GDB access configured
• ArcGIS Desktop access configured
• Crime Analyst extension configured
Mapping and reporting for specific types of crimes
• Hotspot maps
• Criminal incidents
• DataClock reports
• Graphs and charts
• Print layout format configured
Configure services published on ArcGIS Server
• Create base maps
• Create operational maps (dynamic –criminal incidents)
• Use ArcGIS Desktop to produce map services
ArcGIS Training
• ArcGIS Desktop
• Crime Analyst
• ArcGIS Server
• ArcSDE

Module	Progress to Date (%)	Observations
Modulo III: Themed maps for criminal analysis using desktop and the web	100%	• Module completed

Module IV: Web Visor for criminal activity

Module	Progress to Date (%)	Observations
Modulo IV: Web Visor web for criminal activity	80%	• Analysis completed prior to defining scope • Security module completed

Module V: Incorporating ArcGIS Server and Analyst´s Notebook

Under development.

Module	Progress to Date (%)	Observations
Module V: Incorporating ArcGIS Server and Analyst´s Notebook	60% of requirements met. Awaiting MP indication to proceed.	• No work to include the components taking place yet. • Require Analyst's NoteBook Esri Edition

Working through a third party, GeoSistec, PAVI will continue beyond the life of the Project to provide technical assistance to finish implementing the system. Provisions have been made to continuously update and provide technical service to the system for three years, in addition to providing technical assistance to develop the GIS component until all five modules have been completed. The provisions take into account slower response times that occasionally plague the MP and restrict implementation schedules.

2.1.4 Smart Replication of the First Instance and Criminal Trial Court Models Supported

Smart and Assertive Replication of the 24-hour Courts, Judiciary Compound in Cobán, Alta Verapaz

Over the course of the reporting period, the Supreme Court of Justice worked with municipal authorities to clarify significant aspects of transferring title of property to be used to build the Judiciary Compound in Cobán, Alta Verapaz. The efforts led to successful completion of negotiations.

The legalities of operating the compound are being analyzed by the Legal Counsel to the Judiciary and as soon as title is transferred by the Cobán City Council, they will proceed to contract the soil and topography analysis, environmental impact assessments, and water and sanitation studies, as well as the architectural and construction design for the Compound.

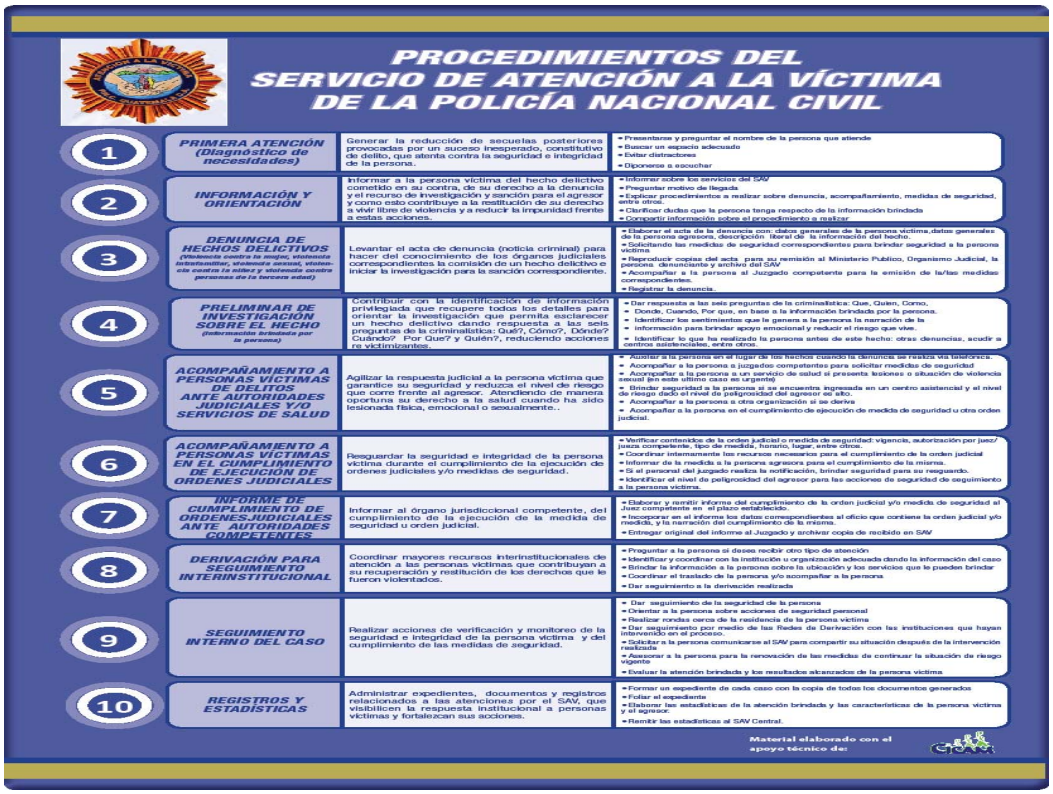
2.2 MOBILIZE JUSTICE SECTOR AND CIVIL SOCIETY TO REDUCE AND PREVENT VIOLENCE (SUB- IR 2)

2.2.1 Availability of Effective Governmental and Non-Governmental Legal Aid Services for Victims Increased

Strengthen the PNC Victim Assistance Services (SAV)

PAVI provided a small grant this quarter to the Center for Research, Training and Support to Women (CICAM) to provide technical assistance to the victim services staff within the National Civilian Police. The effort reviews each step in the victim services cycle at all offices providing victim assistance in the country and uses consensus to build an operations model to provide standardized assistance to victims.

CICAM designed workshops and methodologies to train 100 police employees working in victim services to develop and validate an effective model for female victims of violence, including domestic violence, violence against children and violence against older adults. The workshops provided an opportunity to review the legal framework, the responsibilities of the police force to ensure citizen security and appropriate response, and to discuss the day-to-day operations of the Victim Assistance Services units.



The workshops also allowed participants to develop an instrument for assistance standards, for assistance to meet the immediate needs of a victim, as well as for inter-agency coordination in

the health and justice sector for ongoing or complementary services. As a result, the instrument covers standards on victim assistance in crisis situations, sexual violence, serious injury, child abuse, as well as other types of crimes against life or threats to personal safety.

The SAV institutional strengthening process also included developing an instrument to assess the risks victims face and to apply specific security measures in response to risk level. The process also produced a "Personal Wellbeing Handbook" designed for victim services personnel in direct contact with victims. The handbook provides guidance on avoiding burnout and measures that can be applied to individuals, as well as in a group or institutional setting.

Victim Assistance Unit in the Office of the Human Rights Ombudsman for Cobán, Alta Verapaz.
As part of the process to update information pertaining to judiciary system operations in Cobán, the PAVI team worked closely with the Victim Assistance Unit recently set up in the local office of the Human Rights Ombudsman in Cobán.

The unit is set up in a well-equipped facility, which ensures privacy, comfort and appropriate services at a level of quality defined by the international conference on "Quality Standards for Crime Victim Assistance." The conference covered issues pertaining to both government and non-government organizations providing assistance to victims and defined standards based on legal requirements and professional consensus.

The Cobán district office of the Human Rights Ombudsman is one of the components in the specialized justice model for femicide and other forms of violence against women, as well as part of the Inter-institutional Coordination Protocol for assistance to female victims of violence that is set up for the criminal justice system in the municipalities of Cobán, Carcha, Santa Cruz, San Cristobal, San Juan Chamelco and Tactic in the department of Alta Verapaz.

2.2.2 Coordination among Governmental and Non-Government Organizations in Victim Services Increased

Specialized Justice Model for Assistance to Victims of Crimes included in the Law Against Femicide and other Forms of Violence against Women using a gender and culturally-sensitive approach for operations in the municipalities of Cobán, Carcha, Santa Cruz, San Cristobal, San Juan Chamelco and Tactic in Alta Verapaz

One of the more important outcomes produced this quarter in validating the specialized justice model for femicide and crimes against women in all their manifestations (physical, psychological, sexual and financial) included the participation of a large number of justice and health sector institutions working in the field. The participants included representatives from both the government and the non-government organizations who built consensus on the various approaches, internal procedures, inter-agency coordination mechanisms and standards to use in meeting the needs of victims.

Representatives of the justice system institutions operating in Cobán and neighboring communities included justices of the peace, first instance criminal judges, Public Ministry staff from the victim assistance units, prosecutors, attorneys from the Public Defense Institute´s Free Legal Aid Service to Women and Families, medical examiners from the National Institute for Forensic Science, personnel from the victim assistance units in the PNC or precinct offices and delegates from the Office of the Human Rights Ombudsman. Representatives of the health sector institutions included staff from local health clinics, regional hospitals and victim assistance

centers, as well as delegates from the Presidential Secretariat for Women, the National Office for Women (within the Ministry of Labor and Social Security), the Municipal Offices for Women in each of the communities and delegates from the Indigenous Women Defense Office and the Comprehensive Assistance Center for Survivors of Domestic Violence "Ak´ Yu´am".

The model is based on a series of guiding principles and lays out the actions to be undertaken by each of the institutions when applicable to a woman, adolescent or child victim of gender-based crimes requiring services, as follows:

1. Respect for the personal dignity of the victim.
2. Active listening in private, free of unnecessary distractions.
3. Determine the needs of the victim.
4. Provide guidance and information on all available options.
5. Provide support for the victim in a welcoming environment.
6. Decisions are not made for the victim, but rather information is provided to enable them to make the decision that is best for them.
7. Provide assistance to the victim in their native language to foster trust and ensure full comprehension of the situation and possible outcomes.

Appropriate inter-agency coordination along with communication among the institutions are the cornerstones of the model that will enable the health and justice sectors to overcome the fragmented victim assistance approach used in the past. The model will have a significant impact on reducing the rates of re-victimization by providing clear definitions on appropriate responses for the types of crimes depending on the circumstances in each case and on the needs of the victim, thus ensuring the victim´s wellbeing and safety.

The Project discovered the need to develop a secondary component to the Specialized Justice Model: a Protocol on Inter-Institutional Coordination for Effective Management of Cases Involving Female Victims of Violence in the Criminal Justice System operating in the municipalities of Cobán, Carcha, Santa Cruz, San Cristobal, San Juan Chamelco and Tactic, Alta Verapaz. The Protocol is designed to address the responsibilities of each of the coordinated entities as required to appropriately meet the needs of the victim. The definitions are based on whether the victim is a female adult, adolescent or child and pays particular attention to whether there is a need for medical care in cases of rape. In those cases, the Protocol makes reference to the protocol developed by the Ministry of Health on Assistance to Victims of Sexual Violence which covers medical and other assistance to obtain and preserve evidence for the MP to investigate and prosecute criminal acts.

2.2.3 Key Legislation to Reduce and Prevent Violence Implemented

Investigation and prosecution methodology for cases of femicide and violence against women

Updating the case of Elvira Godoy Chinchilla – Attempted Femicide, June 17, 2010
The Metropolitan District Prosecutor was successful in obtaining a conviction on February 17, 2012 against the defendant Oscar de Jesus Najera. The defense filed an appeal on March 9, 2012 to the Second Criminal Appellate Court.

The defense is requesting the court to declare a mistrial based on improper procedures, delays in processing intervals and other rules. The MP has reported that the appeal will not be upheld in court and that the ruling by the Ninth Sentencing Court will not be overruled.

On April 3, 2012 the Second Criminal Appellate Court rejected the appeal filed by the defense. As a result of the decision by the court, the only other recourse available to the defense would be to take the appeal to the Supreme Court of Justice. The time limit to file an appeal before the Supreme Court has expired and the sentencing decision remains in effect (including damages and compensation) as issued by the Ninth Sentencing Court. For these reasons, the process is now completed.

PAVI has been following several other femicide cases and seen some further results. Although there has been no progress in the femicide committed on November 27, 2010 against Diana Bueso, being investigated by the Metropolitan District Prosecutor, there has been progress in the femicide cases of Tanya Chacon, from July 13, 2011 (Petén District Prosecutor) and Evlin Telleria, July 19, 2011 (Mixco District Prosecutor). The trials are over and sentencing hearings are scheduled for June 19 and August 3, 2012, respectively.

2.2.4 Complementary Legislation to Prevent Crime and Violence Implemented

Process to raise awareness regarding human rights violations perpetrated against community youth leaders in the departments of Chiquimula and Petén, as mechanisms to prevent violence against women and as alternative conflict resolution at the community level

The Project provided a small grant to the GAM to further build on the experience gained from the first effort to work with leaders in the departments of Petén y Chiquimula. The experience involved training and orientation workshops which revealed the recurrence of violence against women as the most significant manifestation of current violations of human rights in those areas. The situation is further aggravated by a reluctance to file complaints because victims are intimidated, have no confidence in government agencies and are re-victimized when reporting incidents.

As a result, the Project focused its efforts this quarter on developing a strategy to raise awareness and train community youth leaders as a means to prevent chauvinistic violence. The strategy includes methods to disseminate information among the general population, as well as among justice operators in Petén and Chiquimula regarding comprehensive standards for assistance to victims or witnesses as covered by the Protocol for Comprehensive Services to Victims or Witnesses in Criminal Prosecution Procedures as developed by the Public Ministry to ensure timeliness and guarantees for the wellbeing of the individuals coming forward when investigating, preparing or trying a case. To complement the dissemination strategy, the Project provided assistance to design posters to raise awareness.

Adjustment and Validation of the Juvenile Justice Assessment Tool (JJSAT). Juvenile Justice System Strengthening Recommendations and Action Steps

This Section provides a set of recommendations for the development and implementation of a Juvenile Justice Sector Reform Strengthening Plan. They developed from consultations with over 40 juvenile justice system actors, experts, and civil society organizations in Guatemala during the application and validation of the JJSAT and the adjustments made to the JJSAT as a result. These recommendations are also informed by the extensive analysis conducted during the review of national, regional, and international literature in this area. The plan has three parts: 1) It proposes a set of guiding principles for a strengthening plan of the juvenile justice system in the country; 2) It outlines a set of recommendations with illustrative action steps; 3) It provides a set of illustrative indicators for programming in this area.

Juvenile Justice Sector Policies and Strategies

Guatemalan policy makers and juvenile justice system operators must establish a clear and achievable framework for implementation of juvenile justice laws. Currently, Guatemala's legal framework for juvenile justice receives consistently high marks but operators and experts criticize the system's failure to implement the framework in concrete programs and respect for minors' rights. While the National Youth Policy represents a step forward for Guatemalan policy-making capacity, it falls short of establishing a juvenile justice system policy that provides meaningful assistance to administrators and operators:

- A working group of representatives from key institutions within the juvenile justice system—including police, juvenile court justices, public defenders, prosecutors, detention centers, the Social Welfare Secretariat (SBS), civil society organizations, and community representatives—should be tasked with formulating a comprehensive policy for the implementation of juvenile justice laws. The policy should focus on providing an achievable, short-term set of policies that maximize the resources currently available to system operators, as well as providing a general blueprint for longer-term policy.
- Operators consistently called for greater prevention efforts and noted the severely limited scope of violence prevention programs. Policy makers should focus limited financial

resources on prevention programs due to their favorable cost-benefit ratio as compared to intervention, treatment, and incarceration. In order to maximize prevention impact and resources, outreach efforts should be made to community civil society organizations, community groups, and the private sector as partners and stakeholders in these efforts. Particular attention should be paid to the first level of violence prevention dealing with social risk factors for juvenile crime and the third level of prevention which is a comprehensive reintegration of the minor back into society. Experts reported that these levels have been neglected by prevention programs despite the fact that they hold a strong potential for large-scale impact.

Juvenile Court

Juvenile court justices suggested a number of areas in which further capacity development is needed for the proper functioning of the court system:

- Justices in Charge of the Enforcement of Sanctions are the most severely understaffed and overwhelmed in the juvenile justice system. Whereas there had been only one justice, a second was recently named although she has yet to receive a technical support team or funding for operations. Given the key role of these justices in the juvenile justice system and their involvement in every case processed in the system, the highest priority should be placed on funding for this second justice.
- Following the establishment of the second court for the enforcement of sanctions, regional courts in charge of enforcement of sanctions should be established to reduce the transportation of adolescents to court hearings from distant regions of the country.
- The Commission on Children and Adolescents should require the SBS to provide an updated report on the status of implementation of sanctions for adolescents currently within the juvenile justice system.
- Juvenile court justices demonstrated a high degree of expertise in international standards and best practices relating to juvenile justice. However, they reported uneven levels of comprehension of juvenile justice issues among justices of the peace and some public prosecutors. Ongoing education and training programs should be strengthened or put into place to ensure that operators who come into contact with minors in conflict with the law understand the unique standards and objectives of juvenile justice. These efforts should take place via strengthening of initial training and education programs in the Judicial Training Academy, as well as through ongoing on-the-job training and consultation with juvenile court justices and SBS staff.

Public Defenders

Juvenile public defenders have been unable to provide sufficient access to justice for all minors in conflict with the law due to their limited resources and geographic coverage. As minors' advocates in the adversarial system of justice, public defenders represent a critical bulwark against abuse of minors, particularly in settings in which other justice system actors have not been adequately trained and educated in juvenile justice issues:

- Though fewer criticisms exist of public defenders' competence and specialization in juvenile justice, experts still reported deficient initial and ongoing public defender training in juvenile justice issues. Public defenders also lack the support of interdisciplinary technical teams to assist in their assessment and defense of minors in conflict with the law. As such, the Institute for Public Defenders should establish lines of communication with Civil Society Organizations (CSOs), community groups, and SBS personnel in order to supplement public defenders' limited human resources.

Prosecution

Challenges confronted by juvenile prosecutors are similar to those of the public defenders' office, with the added difficulty of reconciling principles of restorative justice and juvenile issues to the prosecutorial role. As a result, system operators reported a higher degree of prosecutorial antipathy toward juvenile offenders.

- Prosecutors should consult regularly with SBS staff and community representatives regarding the implementation of sanctions and services for minors in conflict with the law in order to remain informed of available post-disposition resources and the concrete implications of juvenile justice outcomes.
- Juvenile prosecutors should join other juvenile justice system operators in ongoing training related to juvenile justice issues.
- Juvenile prosecutors should strengthen inter-institutional cooperation among the different actors of the juvenile justice system.
- Leaders within the juvenile prosecutors' office noted a lack of intra-institutional coordination. Juvenile prosecutors should convene regularly, whether in person or remotely, to review important case studies, issues, solutions, and other matters of professional relevance.

Law Enforcement

Weak police capacity presents a fundamental challenge to the overall integrity of the juvenile justice system. Additionally, this area represents a deficiency in the juvenile justice legal framework, with experts criticizing the weak provisions of the Comprehensive Protection Law for Children and Adolescents (LPINA) with respect to police resources dedicated to juvenile justice. As has been discussed, the vast majority of minors in conflict with the law are taken into custody following flagrant violations while investigative capabilities remain minimal. Though high levels of impunity undermine public confidence in law enforcement and encourage vigilantism, excessive pressure on the police to produce quick results risks precipitating police profiling and abuse of minors in conflict with the law:

- Reduction of rates of impunity and improved investigative capacity will be addressed through reform efforts throughout the whole of the PNC. Therefore, police efforts in the area of juvenile justice should focus on community policing strategies, youth violence prevention, and community outreach in areas with high levels of juvenile crime.
- As police capacity and commitment in these areas is low, the PNC's juvenile education and training unit should ensure that police understand the value of leveraging positive community relations and outreach for prevention and law enforcement purposes.
- The PNC should be more fully integrated into juvenile justice system coordination efforts. Though inter-institutional coordination is generally low, the assessment revealed an even lower degree of police integration into system-wide discussions, deliberations, and professional networks.
- The PNC should actively monitor how its personnel manage initial contact with adolescents and hold itself accountable to LPINA standards, including respect for the rights of all minors, promotion of minors' wellbeing and development, avoidance of any form of harm, and prompt transportation of minors in custody to a competent judicial authority.

Dispositions
The assessment found that while LPINA maintains deprivation of liberty as a last resort, Guatemala currently favors the disproportionate use of severe punishments of minors.

Due to the resource and personnel-intensive nature of disposition implementation—whether through deprivation of liberty or alternative measures—the SBS struggles to finance the numerous programs it manages. Increased funding in this area should be a priority while cost-sharing, public-private partnerships, and community outreach and ongoing engagement should be pursued at every opportunity. This includes encouraging community organizations to assist in supervision of minors, vocational training programs in partnership with local businesses, and collaborations with universities in service provision. Models for this exist in various pilot programs like the use of University of San Carlos' social work graduate students for SBS programs and the use of donated agricultural facilities for vocational training. These types of programs should be evaluated for sustainability and scalability.

Detention and Reintegration
The conditions in Guatemalan youth detention centers represent the most concrete violation of minors' human rights in the Guatemalan juvenile justice system. Though detention centers should not be a cornerstone of the juvenile justice system, they are an unavoidable component of even the most progressive juvenile justice systems. The centers lack the appropriate staff to deal with adolescents, and the necessary resources and infrastructure to achieve the re-integration of the adolescents into society.

- A high priority should be placed on improving conditions in juvenile detention centers, including basic necessities such as bedding, sanitation materials, and essential infrastructure.
- Following short term improvements to existing facilities, new capacity must be developed, whether through additions to existing facilities or through the development of new facilities.
- Detention centers should remain in constant contact with juvenile courts to expedite any ongoing adjudication proceedings to minimize time spent in detention. Conversely, juvenile courts and SBS personnel should perform regular inspections of detention centers.
- The SBS should have the resources to assign multi-disciplinary technical teams to each center to provide efficient case management in support of the re-integration processes of the minors.

Service Continuum
SBS service provision to minors in conflict with the law represents a sub-section of the implementation of all dispositions. As a result, SBS work in this area suffers the same set of challenges, including a lack of resources and supervisory personnel:

- Reforms in this area should follow the same principles of coordination, cost-sharing, private sector partnerships, university engagement, and community outreach in order to employ the full financial and social resources of Guatemalan society. Additionally, recidivism prevention programs should support parents and families with classes on how to deal with at-risk-children and youth, with support groups and advice that help reinforce and preserve pre-existing social structures and resources in minors' lives.

System Leadership and Coordination
System leadership and coordination emerged as a fundamental weakness in the juvenile justice system that affected every aspect of system performance:

- According to the recommendation made in the Juvenile Justice Sector Policies and Strategies section, a leadership body should be convened to provide guidance for inter-institutional coordination efforts, responding both to concrete and discrete needs for inter-institutional coordination as well as setting general policies to facilitate operators' interaction across the range of system actors.
- This leadership body should also design advocacy and communications strategies aimed toward generating public support and political will for increased funding of the juvenile justice system.
- This body should formulate recommendations for the creation of a permanent juvenile justice leadership body with legal authority to set broad policies, influence budgetary allocations, and ensure a de-politicized process of juvenile justice system management.

System Design, Management and Accountability

The process of assessing Guatemala's juvenile justice system revealed the total lack of standardization of data, monitoring, and evaluation within the system:

- The proposed juvenile justice system leadership body should undertake a comprehensive review of respective institutions' data collection practices and databases with the goal of standardizing and eventually unifying all data collection systems. Priority should be placed on standardizing collection of system user data, including key disaggregated demographic, investigation and case management information following international standards, such as the one developed by United Nations Office on Drugs and Crime for juvenile justice indicators.
- Additionally, program performance and outcome indicators should be integrated and standardized system-wide, allowing for improved system design and budgeting decisions.
- This juvenile justice system leadership body should coordinate with the *Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia* (SEGEPLAN) to ensure that international aid in the area of juvenile justice responds to needs articulated by juvenile justice system leaders and operators.

Action Steps

The recommendations made here fall into three general categories: coordination and strategic planning; prevention; and funding. Improvements in all three are essential to the proper functioning of the Guatemalan juvenile justice system. The following action items, while not addressing each specific recommendation mentioned above, should serve as catalysts for system-wide improvement in a range of dimensions:

- Assemble a provisional leadership and policy development body including representatives from key juvenile justice system institutions as well as civil society organizations and community groups.
    - Draft a short term, action-oriented plan for maximizing existing juvenile justice system resources. This can include improving coordination between institutions, cost-sharing of joint trainings, informal networking opportunities, and other initiatives that aim to improve system performance. As this is a problem-solving exercise and represents a continuation of certain inter-institutional coordination efforts already underway, it need not be overly formal or weighed down by bureaucratic processes. The goal is for system leaders to provide their staff with guidance and freedom to innovate as needed in pursuit of better juvenile justice outcomes.
    - Provide a longer-term blue print for a juvenile justice system policy, coordinating with SEGEPLAN, the Commission on Children and Adolescents, and the *Consejo Nacional de*

la Juventud, as necessary. This can be a summary document, meant to suggest the purpose and shape of a future juvenile justice policy without investing too many resources in the exercise.
  - In partnership with CSOs, formulate an advocacy strategy for juvenile justice, focusing on developing public awareness and acceptance of restorative juvenile justice principles as well as political will for increased juvenile justice funding.
- Assemble a distinct data management and information-sharing body to assess internal monitoring and evaluation (M&E) practices and capacities, facilitate information sharing among system institutions, and establish system-wide disaggregated indicators for the juvenile justice system (disaggregated based on gender, age, ethnicity, type of sanction, detention center). A suggested set of sample indicators are provided below.
- Fund the PNC's juvenile training unit to establish a clear policy and strategy for youth-centric law enforcement efforts that focus on community policing and outreach, with the juvenile training unit playing a key role in preparing police officers for the range of duties entailed in community policing operations.
- Perform strategic outreach to the private sector, CSOs, and community groups to leverage external resources in support of first level violence prevention initiatives in high risk areas.
- Allocate funds to SBS to support the improvement of the detention centers and the supervision and enforcement of measures and sanctions.

Support for the Children and Youth Unit in the Judiciary to improve Juvenile Justice in Guatemala

Over the course of the reporting period, the Project provided support to hold six regional workshops from April 13 to May 19 in Petén, Quetzaltenango, Huehuetenango, Jutiapa, Mazatenango and Chimaltenango. The workshops were designed for juvenile court judges and justices of the peace with additional participants representing the technical staff in each court. The purpose of the workshops was to foster the use of discussion as a basic coordination tool and to obtain feedback on the issues discussed while promoting observation of basic rights and guarantees as afforded by the law and as they pertain to each type of procedure. The ultimate objective is to prioritize the interests of the juvenile, ensure due process and, as mentioned earlier, build consensus among the participants on the various aspects that apply to a judiciary process for youth in conflict with criminal legislation. The workshops also provided opportunities to produce an action plan to strengthen the juvenile criminal justice system.

Consensus building:

- Objectives of procedures involving juveniles in conflict with criminal legislation;
- Identifying initial steps for a justice of the peace (in reference to Article 103, LPINA);
- Principles inspiring the new model for comprehensive protection and mandatory application throughout decision-making process;
- Effects of coercive measures or duress on juveniles; and
- Protecting the rights of juveniles during court appearances.

Summary of arrangements for justices of the peace to rule on preventive measures:	
Detain or take an individual into custody	• Police officers must provide a statement to the justice of the peace • Ordering police custody must be ruled by the court after the juvenile appears in court, upon which the PNC is then notified of the ruling; • Preventive custody can then be applied; and • The legal status of the juvenile must be determined in all cases in which preventive custody is ruled to be legal.
Initial statement	• If the juvenile lacks legal representation, he or she will be notified of his or her rights pertaining to a statement, as well as to a right to remain silent and the notification of rights will be duly noted in the record. • Should the juvenile refuse to make a statement, he or she will be informed that the initial statement will be made in court.
Duress	• Any duress must be limited until the time after charges have been filed against the juvenile and comply with Article 179 of the LPINA. • The use of duress will be applied in compliance with the principles of what is fair and reasonable. • Preventive custody shall be considered a last resort and only in those cases in which Article 182 of the LPINA applies. • Juveniles in preventive custody will be held only in SBS centers.
Handing the juvenile over to legal representation	• If the case were dismissed, the juvenile will be given over to his or her legal representation, if present. • When charges are filed against the juvenile, Section C, Article 180 of the LPINA will apply. • Legal representation must be present if any of the following procedures will be followed: - Mediation - Opportunity criteria - Remission. • If there is a threat of mob lynching: - Agreement to transfer the case to another jurisdiction if security conditions allow - Preventive custody in an SBS center can be ordered by the court only in those cases in which the defendant is in immediate danger.
Indictments	• Indictments must comply with Article 195. • If the defense attorney or the prosecutor is not present, the justice of the peace must rule on the following items: - Grounds for arrest - Statement of facts, as read by the judge - Grounds for criminal prosecution - Decision and justification for preventive measures
Information on interested parties	• Record phone numbers of interested parties, as well as of legal guardians or parents of the juvenile, clerics, teachers or responsible party
Jurisdiction	• Competent jurisdiction is inalienable and must be strictly complied with in all cases based on the principle of due and timely process

The workshops provided an opportunity for some of the judges to briefly discuss relevant aspects of child welfare legislation which are of interest to the justices of the peace as well.

In rural areas, juvenile court justices hearing cases involving youth in conflict with criminal legislation also have jurisdiction to hear child welfare cases if any human rights are being threatened or violated. In these proceedings, the case is referred to the Office of the Solicitor.

Although the situations vary from region to region, the workshops allowed for agreements on the following points:

Consensus Regarding Protective Measures	
Initial proceedings	• Personally confirm the facts and confirm sources prior to reaching a decision; • In cases involving sexual abuse, immediately request the opinion of a medical examiner; • In order to request psychological counseling, seek out local services or universities; • If urgent medical care is required, refer the individual to a local hospital or health facility; • Request the assistance of an interpreter.
Child protection measures	• Rule on the ideal protection measures to ensure no further threats or violence and protect the rights of the child; • Ensure that re-victimization is deterred and apply alternative measures to imprisonment; • Apply alternatives for child placement (biological family, extended family, foster care, state custody); • Under no circumstances should children be place in the case of foster families that are not SBS certified; • Preventive custody or imprisonment should be a measure of last resort; • Placement in an authorized home should avoid exposing victims to juveniles in conflict with criminal legislation; • The court order should justify the protective measures; • Avoid transferring the child to another jurisdiction and, if necessary request a medical opinion in a local hospital during non-business hours; • Judges that are aware of potential foster families within their jurisdictions should have them approved and certified by SBS prior to referring a child; • The Attorney General (PGN) will not intervene unless a child´s human rights are being threatened or violated; • PGN will file charges with the justice of the peace as applicable, not just to the justice of the peace on duty (such as is the case in Antigua).
Information on interested parties	• Record phone numbers of interested parties, as well as of the legal guardians or parents of the juvenile, clerics, teachers or responsible party.
Work jointly with Family Court to set a date for hearings	• In Petén: - During regular business hours, coordinate efforts with Family Court and the clerk to set dates for hearings; - During non-business hours and on weekends or holidays, the justice of the peace can set a hearing on any day between 8 and 9 a.m. or between 12 and 1 p.m. The judge´s docket will remain available for that purpose. • The remaining courts will make appointments over the phone on the first available business day. • Important Note: Individuals should come before a justice of the peace to avoid having to appear in regional court.
Family Court Cases	• Define the jurisdiction for the case; if no human rights are being violated, the case falls to Family Court.
Overseeing protective measures	• Since justices of the peace lack technical staff, any measures being supervised should not require professional criteria. - The justice of the peace can oversee measures that do not require specific technical expertise.
Transferring children to foster homes in another city	• Transportation should be provided by the PNC and agents should be of the same gender. A log should be created to track the condition and location of the child from one point to another.

Alternative resolution	• The court can order the family to counseling or classes. Ensure that every municipality has parenting classes.
Other measures	• Request the Public Ministry to investigate the facts if criminal activity is suspected. • Request PGN to provide investigation status reports and refer the case file. • Request the National Civil Registry to record births and issue a birth certificate. • Refer the process to the appropriate child welfare court as soon as possible and expedite if necessary through the PNC.

The workshop participants also identified the following items for immediate action by the Judiciary:

- Agreements between judges hearing cases in juvenile court and justices of the peace in the regions of Guatemala, Petén, Quetzaltenango, Huehuetenango, Jutiapa, Suchitepequez and Chimaltenango should be widely discussed with other justice sector operators and the Social Welfare Secretariat staff in each region;
- The workshops and follow up activities should be replicated to build consensus in the regions of Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiche, San Marcos and Coatepeque, and;
- M&E instruments should be developed to verify compliance with the terms of the agreements.

Tracking the legislative agenda in terms of justice and security issues, specifically as a result of the National Agreement on Peace, Security and Justice, Stage 2.

The Pro Justice Movement (MPJ): a technical debate regarding cell phone thefts and the use of cell phones by organized crime

The Project provided assistance to develop a Legislative Monitoring Plan on Security and Justice Issues with the purpose of tracking legislative advances and the individual performance of members of Congress regarding the legislative agenda and the work of the congressional committees. More specifically, PAVI provided support to design three monitoring matrices: a) legislation drafted, c) analyzing draft legislation, and c) analyzing rulings-- each of which is measured against specific indicators.

In light of the particular circumstances facing Congress over the next several months (from May to November), particularly in regard to bills on the National Agreement on Peace, Security and Justice, the Project helped to develop a political advocacy strategy to focus attention on the draft legislation which is a priority for consolidating peace and strengthening democracy and access to justice. The principal objective of the advocacy strategy is supporting the National Peace Agreement, providing assistance to foster legislation for its application and strengthening structures for citizen participation. PAVI has continued to bring these efforts to bear in building technical and political capacity within the MPJ.

Through its work with the MPJ, the Project has continued to track draft legislation recently promoted by Congresswoman Nineth Montenegro to regulate cell phone businesses, criminalize certain activity and create disincentives against cell phone theft. As a result, MPJ is playing a lead role in the cause against cell phone theft and extortion and has expressed a need for comprehensive legislation to prevent cell phone theft, while simultaneously combating the use of mobile devices to commit serious crime.

The civil society organizations united against cell phone theft and extortion met on May 9 to analyze the draft legislation promoted by Congresswoman Montenegro. MPJ took the lead in the meeting and explained the lack of consensus among the members of the technical working group comprised of mobile communication operators who refused to develop consumer and user records. In regard to the proposed legislation, the findings were that the proposal merely covers some of the various types of criminal activity and lacks sufficient tools to prosecute perpetrators using mobile devices to extort their victims.

MPJ worked from May 15-30 to focus their efforts on promoting the design and implementation of a public awareness campaign. Over the course of their previous campaign (from January through April 2012), their focus was primarily to support Bill No. 4306 on mobile device registries to prevent cell phone theft and extortion. Their recent campaign (April through June) and subsequent efforts will focus on promoting a user registry as the key tool for criminal investigation and prosecution of activity involving a cell phone. The efforts will further enhance measures to deter cell phone theft and the trade in stolen devices.

2.3 INCREASED INTERNAL ACCOUNTABILITY AND OVERSIGHT WITHIN THE JUSTICE SECTOR (SUB- IR 3)

2.3.1 Implementation of the Public Defender Institute's Personnel Performance Evaluation System Supported

This activity has been completed.

2.3.2 Comprehensive Plan for the Oversight, Accountability, and Strategic Organization of the Prosecution Offices Developed and Implemented

This activity has been completed.

2.3.3 Judiciary's Key Administrative, Supervisory, and Career Plans and Procedures to Ensure Cost Efficiency, Quality Control, and Career Advancement for Judges and Administrative Workers

Assistance and support to implement the 2012 Program for the Criminal Judiciary Policy for the Criminal Chamber of the Supreme Court of Justice

The Project has several important milestones to report regarding the management models for multi-person courts and justices of the peace. PAVI worked with judges from the First and Fifth District courts to develop a proposal to restructure those courts as the first multi-person justice of the peace court staffed by three justices with shared administrative services.

The Chamber is also working intensely with a number of offices in the Supreme Court to set management policies for judiciary docket and courtroom operations. The work includes discussions with the Secretariat for Planning and with a number of engineering experts to consider remodeling courtrooms to adapt the spaces for each court according to its specialty.

The Project also provided technical assistance to develop an agreement regarding jurisdiction of the liquidation courts and regarding the transfer of weapons between the INACIF and the Directorate of Arms Control.

On a final note, the Project provided assistance to develop an agreement to expedite criminal procedures in cases where the first instance judges or sentencing judges recluse themselves.

Implement a professional development system for magistrates, judges and judiciary staff

The Chief Justice of the Supreme Court presided over a meeting on June 1 that included the magistrates from each one of the chambers and division heads in the Judiciary, along with the technical team from Del Valle University (UVG) to present the final report and the Handbook on Position Descriptions as well as to discuss the results of the Comprehensive Evaluation of the School for Judiciary Studies (EEJ). The participants were of the opinion that the findings and recommendations will become the foundation for building a professional development system for judges and magistrates, as well as to produce structural adjustments in the management and academic operations of the School.

To conclude the presentation, the Chief Justice requested Project assistance to organize a follow up workshop for judges and other personnel to share the findings and recommendations from the reports in order to develop an action plan with clear definitions of roles and responsibilities in each area.

In follow up to the results from the comprehensive evaluation of the EEJ and in response to a request from the EEJ management, and with support from the UVG Project Division, PAVI assisted the launch of a training cycle on June 6 for the EEJ teaching staff responsible for the orientation program for justices of the peace and first instance judges. The cycle includes eight training sessions and the content covers planning, learning strategies and skill building.

2.3.4 Network of Positive Leadership for Institutional Change Organized and Strengthened

Institutional Integrity System

Positive Leadership Network

The process to set up a positive leadership network of public servants in the justice system began last November and was satisfactorily completed this quarter with the organization of three specialized workshops for a total of 28 justice operators who were specially selected by the technical expert hired for the process. The network includes members who work in key divisions in the Judiciary, the MP, the PNC and the Public Defense Institute.

Members of the Positive Leadership Network

The workshops focused on the subjects of leadership, conflict resolution, teamwork and proactive communication as seen from an institutional perspective. As the network becomes operational, the Project expects that members will apply and further develop their skills using the tools they acquired in the workshops. At a later date, they will apply their

leadership skills to influence people in their workplaces to affect institutional change and improve the effectiveness of their organizations.

The Positive Leadership Network will produce an action plan to coordinate strategies that will further strengthen the institutions and foster inter-institutional cooperation from a systems perspective so that the Network would be able to produce proposals to address the complex problems currently plaguing the justice system.

Founding Members of the Positive Leadership Network in the Justice Sector	
1. Marisa Sucely Moran Martinez, Judiciary, III Official, Hearings	2. Luis A. Lorenzo Zetina, MP, Petén District Office
3. Saul Estuardo Pensamiento, Judiciary Support, Villa Nueva	4. Williamson Estuardo Gomez, MP, Assistant Prosecutor, Petén District Office
5. Ericka Lopez y Lopez, Judiciary, *Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial*	6. Ariel Zuleta, MP, Assistant Prosecutor, FDV
7. Loreta Villafuerte , Judiciary, Social Communications Department	8. Maria Mercedes Schaeffer, MP, Prosecutor
9. Kevin Ernesto Roquel Coxaj, Judiciary, Commissary. Attention to Public	10. Hipolito Ley Archila, MP, Auxiliary prosecutor
11. Angela Consuelo Estrada Espino, Judiciary, Court Officer, Escuintla	12. Jesse Leonel Ramirez Castañeda, MP, Assistant Prosecutor
13. Benjamin Dominguez Hernandez, Judiciary, IT Center	14. Lidia Karina Zarate de Quintana, MP, Assistant Prosecutor
15. Claudia Zamora de Aguilar, Judiciary, Technical Support Unit, Criminal Chamber	16. Gengis Kam Soto, MP, Assistant Prosecutor
17. Kelman Adalberto Martinez, Judiciary, III Official, Performance Evaluation Unit	18. Hector Abundio Orozco, MP, Assistant Prosecutor
19. Reyna Elizabeth Solares Salazar, Judiciary, III Technician, Performance Evaluation Unit	20. Maritza Azucena Sagastume, MP, Assistant Prosecutor
21. Beatriz del Rosario Cortes de Cobar, Judiciary, Secretary IV, Performance Evaluation Unit	22. Ingris Xuc, MP, Analysis Unit
23. Pablo Josue Estrada Letona, Judiciary, Judicial Mobility, Performance Evaluation Unit	24. Mario Garcia Morales, MP, Analysis Unit
25. Victor Manuel Luna Cano, MP, Petén District Office	26. Patricia Portillo, National Civilian Police, Victim Assistance Office
27. Cinthia Marilyn Argueta, MP, Petén District Office	28. Aurora de Aguilar, Public Defense Institute

2.4 SPECIAL ACTIVITY 1: SUPPORT HIGH IMPACT COURTS

As of June 25, PAVI handed over the newly remodeled facilities on the 14th Floor of the Guatemala City Court Building that house a new first instance court and sentencing court with shared administrative support. The new facilities are the headquarters for the High Impact Multi-person Court with two first instance judges and six sentencing judges occupying the 14th and 15th floors in the building.

Entrance courtroom Nº 6, 14th Floor

The 14th Floor was totally remodeled to include partitioned office space, new acoustic ceiling panels and new lighting and power systems adequate to the needs of a high impact court. The new arrangements make the most of the available space and provide room for shared support services with special areas for the public, hearings and the communications and summons offices.

Partitions in place in the shared services areas

In light of the nature of the cases being heard by the High Impact Court, the facilities have appropriate security measures and areas to protect witnesses or victims, with separate holding areas for the defendants. The headquarters also provide for efficient proceedings by including a video conference facility for distance testimony which ensures that witnesses or victims are protected from intimidation or threats. The video conference facility also allows for victims or witnesses to identify the perpetrators and defendants without being seen by them.

Protected area for witnesses

Photo showing the glass panel on the video conference booth that allow people to see out, but not in

The security measures are further enhanced by the use of a holding area for defendants during hearings and proceedings that includes special bullet proof polycarbonate transparent panels and one way visibility to protect the identity of witnesses and victims. The areas also have special lighting fixtures to protect against vandalism.

Holding Area for Defendants

Metal detectors were installed at all entrances and access to judges' chambers, along with security cameras, electronic door locks and closed-circuit cameras linked to the Judiciary security system.

2.5 SPECIAL ACTIVITY 2: STRENGTHEN JUSTICE CAPACITY TO COMBAT ILLEGAL ACTIVITIES IN PETÉN

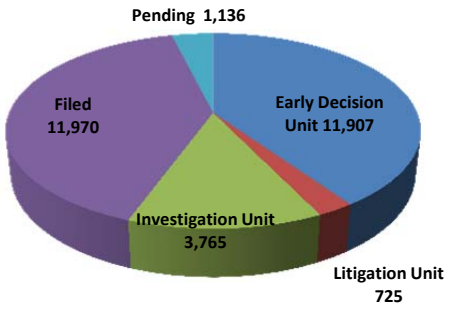
This reporting period the Project also provided support to restructure the Petén District Prosecutor Office based on a model for specialized units. The first step was to conduct an assessment of the current situation regarding the justice system in Petén which included a Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats analysis of the District Prosecutor Office along with an assessment of institutional capacity and effectiveness. The diagnostic assessment included justice operators, civil society representatives and officials, prosecutors and support staff working in the Petén district and municipal offices. The assessment was an essential first step in the decision-making process for the restructuring proposal.

Public Ministry **A Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats Analysis** **(Prosecutor Section Chiefs, Prosecutors, OAV/ *Oficina de Atención Permanente* Chiefs and Support Staff)**	
STRENGTHS • Overall support for Public Ministry authorities • Coordination among prosecutor offices • Autonomy • Specialized and experienced human resources • PNC training from the perspective of a victim • PNC-MP- Judiciary coordination for victim services • Comprehensive assistance protocols • Appropriate facilities • Political will and commitment to the job • Decentralization of the justice sector • Updated technology	**OPPORTUNITIES** • International financial and technical assistance • Government policy places a priority on justice • Institutional credibility • Inter-institutional support modernization process of Guatemala´s Justice Sector • Effective communication among justice operators • Victim assistance facilities are managed based on the needs of the victim • Shared inter-institutional objectives to apply effective and timely justice.
WEAKNESSES • Poorly qualified staff in inappropriate positions • Poor distribution of human capital • Limited budget resources and inadequate budget implementation • Lack of administrative support staff • Lack of employment incentives and policies • Excessive work load • Lack of ongoing training and orientation programs • Weak security systems	**THREATS** • Corruption within the justice system • Organized crime infiltration with more resources and firepower than the institutions • High levels of common crime • Increased environmental crimes • Complicated terrain in Guatemala • Remote communities • Diverging opinions among justice operators regarding application of justice • Justice operators leak information and hamper investigations (search and arrest warrants)

Simultaneously, the Project provided assistance to complete the inventory process for the files in the Petén District Office. The task was performed by a group of interns under the supervision of the prosecutor´s office to itemize, organize and compile the files so that they are now ready to be uploaded and updated on SICOMP2.

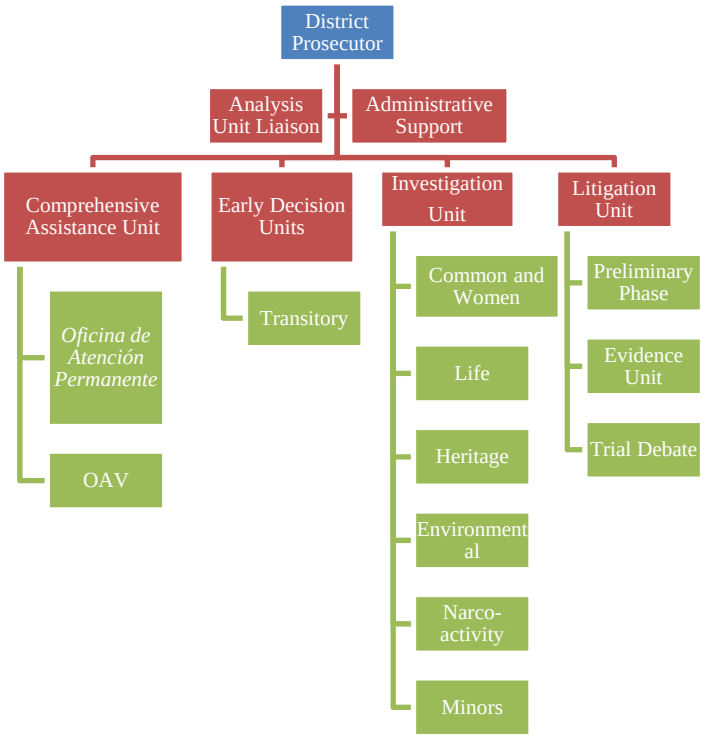
The file classification was completed by a group of prosecutors on May 11 and the lists have been sent to SICOMP2 for processing.

Peten District Prosecutor Office
Case File Distribution



As a result of the process described above, the digital and hard copy case files were referred and transported to the Early Decision Unit. The case files for the Investigation and the Litigation Units are being retained until those units are operational.

The Project consultant also provided technical assistance to develop the restructuring proposal for the Petén District Office. Unlike the restructuring processes in other prosecution units, the Petén model was based on a direct request from the higher authorities in the MP to include the environmental and cultural heritage crimes units as part of the District Office. The new structure is illustrated below.



Under the guidance of Rudy Gallardo, the Project technical team joined efforts with the Design and Construction Department, and the Public Ministry Criminal Policy Secretariat to further enhance the restructuring effort by improving the layout of the facilities for the Petén District Office.

By redesigning the layout, the group managed to create space for a forensics lab, a Gessel chamber and private space for victims and witnesses, along with areas for meetings and training events. The team relocated the file room and the evidence locker onto the same floor for proper supervision by the appropriate official.

While redesigning the layout, the team applied the following criteria:

- Ensure immediate access by Public Ministry users;
- Consider the perspective of the victim, the need to protect privacy and to avoid re-victimization;
- Restrict user access to upper floors housing the investigation unit and the file and evidence rooms, and;
- Provide private space for meetings, witness or victim testimony and training needs.

Furthermore, the Project provided assistance and coordinated efforts with the Public Ministry General Services and IT Units to set up the Comprehensive Assistance and Early Decision Units which are now fully operational and staffed (see case file information in previous section).

Comprehensive Assistance Unit and Transitory Case Unit

Early Decision Unit

The Project completed another activity from this year´s action plan regarding a procedures manual for alternative resolution that defines standard provisions and specific instructions for alternatives to criminal prosecution. The manual also covers standard procedures to ensure quality control when applying the measures to backlogged or ongoing cases. The document was developed as part of a joint effort among the institutional technical team appointed by the District Prosecutor and also included Project assistance for a workshop to ensure that they choose the most appropriate design, disseminate the contents and discuss the application of the manual with appropriate Early Decision Unit personnel.

MP staff in Petén

To foster inter-institutional coordination and cooperation, PAVI focused its efforts this quarter on reconvening the Inter-institutional Coordination Task Force for the justice sector in Petén which includes representatives from the Judiciary (sentencing court, first instance criminal court and justices of the peace), the Public Ministry, the National Institute for Forensic Sciences, the Public Defense Institute, the National Civilian Police, the Penitentiary System and the Association of Litigation Attorneys (who will chair the Task Force in San Benito, Petén). The Project offered to provide logistical support for upcoming meetings.

The Project worked with the Task Force members to set up the conditions that would ensure sustainability of the effort, as follows.

- Hold quarterly meetings scheduled on Tuesdays at 17:00 hrs.
- Appoint a coordinator for meeting logistics, as moderator and to follow up on agreements. The position will be rotated every six months to ensure that each institution represented on the task force is responsible for coordinating only two meetings at a time to avoid an excessive burden.
- The Task Force will have the support of a Technical Secretary to take minutes, call meetings and distribute agendas, as well as liaison among the members to share information and distribute documents.
- Each of the institutions will appoint a representative and a substitute to ensure attendance at all of the scheduled meetings.
- The agenda will be prepared and distributed for approval prior to the meeting along with the minutes from the previous meeting and a list of pending items or tasks requiring analysis.

The Task Force met for the second time on May 29 and one of the outcomes of the meeting is that the members were successful in developing and approving a format for police prevention.

First Instance Criminal Judge meets with PNC officers in San Benito, Petén; and presentation on the methodology for the inter-institutional coordination task force

A video on successful team work

In regard to control systems for the District Prosecutor Office, the Project provided assistance to design, discuss and approve mechanisms and instruments for management controls by combining the information on SICOMP with the implementation of management controls and performance evaluation systems.

The system is designed around three levels in accordance with the structure of the Petén District Office, as follows:

III. SUB-GRANT PROGRAM

Completed Grants	
Approved in 2010	1. Balam Association 2. GAM
Approved in 2011	3. Social Pastoral Office of the Apostolic Vicar in Petén 4. Barbara Ford Center for Peace 5. Guatemala Foundation 6. Association of Extraordinary Guatemalans 7. FADS 8. CICAM
Follow up Grants approved in 2012	1. Association of Extraordinary Guatemalans 2. GAM 3. FADS

PROJECTS COMPLETED THIS QUARTER:

Barbara Ford Center for Peace

Project: "Strengthen Capacity among Women Leaders to Promote Initiatives to Eliminate Various Types of Violence against Women and Develop Alternatives for Collective Entrepreneurship in the Department of Quiche"
A total of 45 women from the northern, western and central regions of Quiche participated in training activities on the laws to protect their rights and on how to access justice to protect those rights. The Association provided a detailed report that included the lists of participants in each region, and gender and training content for leaders from Nebaj, Uspantan and Santa Cruz del Quiche.

The training raised awareness among the leaders regarding their rights and the steps to follow to access justice if their rights are violated. Participants identified two separate incidents of violence against women, and then proceeded to file their reports with local authorities.

As a result of the training, the 45 participants improved their self-esteem, self-confidence and self-determination through the application of the Manual on Psychosocial Assistance for Women in the Face of Violence. The training also provided an opportunity to produce a document to record testimony of women who have successfully overcome incidents of violence.

As a corollary, the participants also produced two entrepreneurial proposals, as follows:

- Women´s Committee in Choacaman V, Santa Cruz del Quiche submitted a proposal to open a bakery, and

- The Association of Ixil Female Organizations from the Nebaj Municipality, Quiche, submitted a proposal on "Economic Empowerment of Ixil Women to provide Tourism and Ecotourism Services in Nebaj, El Quiche".

The Barbara Ford Center for Peace produced a final report that included the following findings and results:

45 Women Leaders in Quiche participate in Training Activities

- It is extremely difficult to begin a therapeutic and orientation process regarding rights if the person is currently a victim and is not entirely convinced of the fact that they are a victim. This is further aggravated in cases in a community setting where the families of both victim and the assailant are known to each other. It takes a great deal of trust and credibility to mediate those processes.
- In order to eradicate violence, it does not usually suffice to separate the victim from the assailant, there is an additional need to enable the victim to regain a sense of balance and break the cycle.
- In light of the experience of the women leaders, it is also important to obtain the support of adult males in the community to develop alternative strategies such as entrepreneurial activities because most women are unfamiliar with the concept of working side by side with their partners in processes of human development.
- The work of the leaders exceeds their community duties and once they express solidarity with the plight of female victims, they join forces and provide mutual support if they are convinced of the fact that there are issues of violence. Oftentimes, women are unable to take measures alone and need support and encouragement from individuals they trust.
- When the processes are subjected to a teaching and culturally-sensitive approach to mediation, the concepts are well accepted and understood within the framework of their daily activities. This ensures their applicability and replication on an operational level and provides assurances of the process.

Guatemala Foundation

Project: "Women´s Participation in Developing Safe Cities and Citizen Involvement with Gender Considerations"

The results of the Project are described below:

Mobile Unit in El Estor

- 12 Mobile units for Women´s Rights and Security Audits were rolled out and operational in the municipalities of Los Amates, Morales, El Estor and Puerto Barrios in the Department of Izabal. The project documented the participants and the results of the diagnostic assessments.
- The Governor of the Department of Izabal

issued a Government Decree to officially implement the strategies encompassed by the Safe Cities Program.

- A diagnostic assessment revealed the current status and necessary actions to design a land use plan based on gender considerations for the Department of Izabal.
- As a pilot project, a document was prepared to outline the process to prepare the land use plan for the Livingston municipality in the Department of Izabal.

The final report submitted by the Guatemala Foundation provides the conclusions listed below. In order to develop safe cities using gender considerations, the following considerations are paramount:

- Political issues: these must be discussed with local and national authorities. In the case of Izabal, actions must be coordinated with the office of the governor and each of the municipal offices for women´s issues in the province to involve them and raise awareness on the need to develop cities that are safe for women.
- Territorial issues: it is important for women to know which areas or neighborhoods pose threats to their security.
- Urban planning: A gender-based urban Land Use Plan (POT) must be approached jointly with municipal authorities and community leaders to ensure that the process is democratic and effective in transforming urban areas into safe cities.

FADS

Project: "Strengthening strategy to operate a Disciplinary Tribunal for the National Civilian Police" produced the following results:

- A jurisdictional management model for the Central Disciplinary Tribunal that was developed and approved by the members of the Disciplinary Tribunals and appropriate personnel within the PNC.
- A standardized process to select, elect and appoint members to the Central Disciplinary Tribunal based on specific qualifications for potential candidates was developed that includes the respective disciplinary regulations that were discussed and approved by the technical working group within the Commission for Police Reform.
- A document was written describing the management indicator system for the Central Disciplinary Tribunal that was developed based on monitoring and evaluation instruments specifically designed, approved and reviewed by the technical working group within the Commission for Police Reform.

FADS used the grant funding to provide authorities with a Proposal to Monitor and Oversee Operations of the Disciplinary Tribunals in the National Civilian Police. The development of the proposal included a number of workshops and meetings among the stakeholders to reach consensus and ensure effective implementation.

The objective of the process is to analyze and define the indicators for monitoring standards and administration of the disciplinary units, as well as to assess the quality of their investigations and management decisions.

The committee's monitoring and evaluation must be institutionalized as one of the components of the evaluation mechanism for the Disciplinary Tribunals and of the disciplinary system as a whole.

Alta Verapaz Justice Association

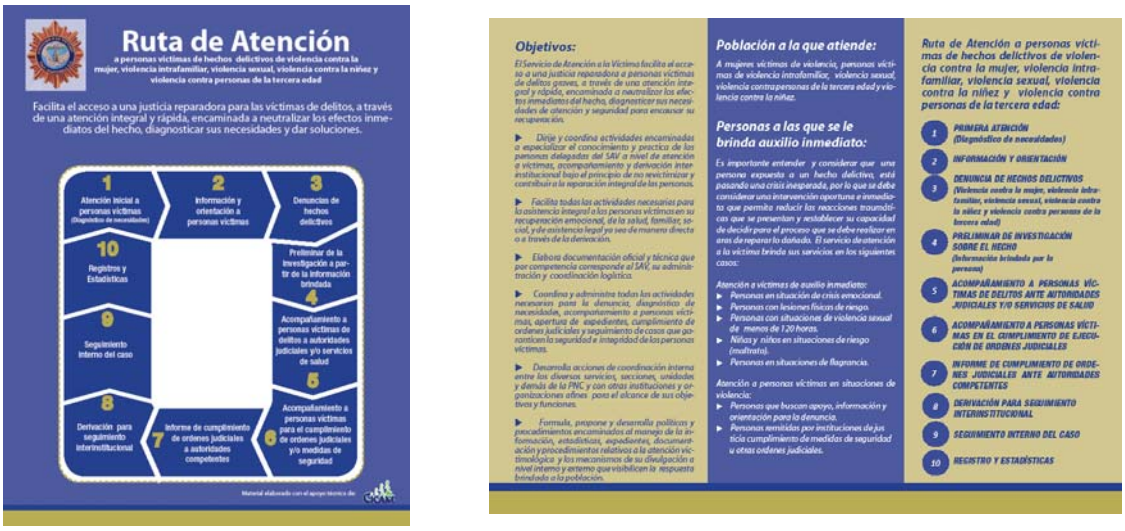
Project: "Proposal for a specialized justice model for assistance to victims of crimes included in the Law against Femicide and other Forms of Violence against Women with gender and cultural considerations"

- The proposed model includes quality standards for the relevant institutions providing victim services and support for female victims of violence.
- The model was developed based on the results of a diagnostic assessment to detect institutional voids in victim services that may lead to further victimization throughout the criminal justice system, as well as in the institutions and organizations that provide victim services and support for women. The proposal includes improvements in coordination mechanisms that will counteract re-victimization practices and provide specialized services for women based on comprehensive assistance with gender considerations and cultural sensitivity.
- An Inter-institutional Coordination Protocol for effective case management involving female victims of violence throughout the criminal justice system in the municipalities of Cobán, Carcha, Santa Cruz, San Cristobal, San Juan Chamelco and Tactic in Alta Verapaz provides for an immediate response and eases access to justice. The Protocol avoids re-victimization practices, expedites the processing steps to access services and assistance, and provides for coordinated and efficient procedures.

CICAM

Project: "Strengthening the PNC's SAV"

- The grant produced a proposal on an instrument to assess the risk of an individual facing an assailant, particularly in the case of female victims of domestic violence. The result of the assessment identified a number of actions to be taken to reduce the risk level and set up mechanisms to protect and safeguard the victims on a personal level, as well as within the institutions responsible for administering justice and providing citizen security.
- Furthermore, the grant addressed the effects of burnout and stress among individuals that work directly with victims of violence, particularly with women and children, and identify the initial signs of work-related conditions, as well as develop the practical skills required to address those problems and take preventive measures to ensure the wellbeing of the personnel.
- The grant worked on self-care techniques for the personnel that work on the teams providing victim services.
- The grant produced informational material for distribution among the justice institutions, as well as those in the education, health, local government and community sectors, along with distribution for individuals that may be requesting SAV services.



Brochure describing SAV services

Association of Extraordinary Guatemalans

An inter-institutional cooperation agreement between the Association of Extraordinary Guatemalans and the National Institute for Basic Education (INEB) provided an opportunity for the latter to develop a personalized self-healing process for at-risk youth. The members of the Association involved the entire teaching staff to familiarize and guide them through the personal healing process.

The Association based its efforts to foster a sustainable approach for the process on creating a strong bond between the school and the Association, enabling the teaching staff to partake fully of the process and participate in the healing exercises to benefit from the transformation. The extra effort provided an opportunity to leverage the grant activities and reap greater benefits.

The process included the three steps described below.

- Forge a strong bond between the Association and the INEB teaching staff;
- Forge a strong bond among the teaching staff to foster an esprit d´corps, and;
- Forge a strong bond between the students and the teacher. The grant activities included a joint effort with the civil society organization to lead training sessions on teaching and conflict resolution techniques.

The grantee provided a final report that revealed positive increases in the average scores of students tested following the implementation of the grant activities in 2012 compared with the average scores of those tested in 2011. The grantee provided close supervision and assistance for each one of the beneficiaries to ensure that the improvements are sustainable.

Although the results were as expected with a 5% increase in scores for each one of the beneficiaries of the grant activities, there was only an increase of 2.5% in other areas on admission rates to higher learning institutions, overall health conditions and negative influences from social and economic conditions. The grantee will continue to address these issues through future efforts.

GAM

This grantee organization submitted a monitoring index regarding application of the Comprehensive Assistance Protocol for Witnesses involved in Criminal Prosecution which was compiled based on each of the stages that comprise the criminal procedures. The Protocol enables community youth leaders and justice operators in the Departments of Petén and Chiquimula to familiarize themselves with the standards for comprehensive services for victims and witnesses through the various stages, including investigation, preparation and trial.

The grantee also produced and displayed a total of 1,000 posters to raise awareness on the subject of violence against women.

IV. GENDER SECTION

STRENGTHEN CAPACITY AMONG WOMEN LEADERS TO PROMOTE INITIATIVES TO ELIMINATE ALL FORMS OF VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DEVELOP ALTERNATIVES FOR COLLECTIVE ENTREPRENEURSHIP IN THE DEPARTMENT OF QUICHE (BARBARA FORD CENTER FOR PEACE)

The technical assistance to strengthen women leaders in various communities in Quiche concluded this quarter. The assistance focused on efforts to combat the various forms of violence against women by fostering mental and spiritual healing processes, by creating awareness regarding human rights and fostering mechanisms for access to justice. The assistance also included support for entrepreneurial activities contributing to increased financial independence.

The strategy led to two groups of women presenting entrepreneurial proposals: a group in Nebaj and another in Choacaman.

The group of women in Nebaj submitted a proposal entitled Economic Empowerment for Ixil Women in Ecotourism and Tourist Services in Nebaj, Quiche.
The proposal describes an overall objective to promote a series of productive ecotourism activities and service provision for tourists by organizing and compiling a set of capacities of female survivors of violence, users, volunteers and employees of the Ixil Network. The project will attempt to allow Ixil women to increase their family income by providing services for tourism that are environmentally sustainable, as well as respectful of the cultural heritage.

Another collective economic entrepreneurial effort is the initiative of a Women´s Committee in Choacaman V in Santa Cruz del Quiche that intends to lay the groundwork to install and operate a bakery. This project is intended to allow female entrepreneurs in Choacaman V to better meet their basic needs and that of their families with income they generate themselves by selling goods from the bakery while simultaneously providing the community with fresh baked goods at a reasonable price.

METHODOLOGICAL GUIDELINES TO IMPLEMENT A LAND USE PLAN BASED ON GENDER CONSIDERATIONS (GUATEMALA FOUNDATION)

To close out the grant project entitled "Participation of Women in Developing Safe Cities and Promoting Citizenship from a Gender-based Perspective" that was implemented in Livingston in the Department of Izabal as part of the regional program for Safe Cities for Women, the grantee developed methodological guidelines to implement a land use plan based on gender considerations.

The Guidelines are based on a series of stages and conditions required to draft and then implement a land use plan, as follows: diagnostic assessment, prospective and proposal. Implementation begins at a political level when the corresponding authorities chose to assign and earmark the resources required to carry out the plan where political leaders first create

and then run an agency responsible for the process, as well as bring together the many stakeholders that must be involved.

Diagnostic Assessment
This initial stage should tailor the process to the specific conditions of the geographic area by analyzing and classifying the following subsystems: natural environment, economic, social, urban and political situations.

Similarly, the process must A) review the legal and planning framework for a land use plan based on gender considerations; B) set up an indicator system to confirm and provide feedback for the land use planning based on gender and human rights considerations, ethnic factors, sexual identities and other social and cultural features; C) analyze and review the subsystems and processes as specifically as possible with the participation and involvement of as many stakeholders as possible; D) develop a quick socioeconomic classification to map out the areas that can be cross-referenced to produce a land use plan based on gender considerations; E) conduct a land use capability evaluation to determine the highest degree of sustainable use; F) conduct a diagnostic assessment of critical areas for the decision-making process of land use planning that factors in environmental vulnerability and appropriate management of natural resources; and G) validation of the plan.

Land Prospective
Envisions future scenarios to define strategies to move from current conditions to ideal conditions in the future. The objective is to use participatory methods to develop three possible scenarios based on the results of the previous stages.

Create the Land Use Plan Proposal
This is the last of the steps to develop a land use plan and includes the objectives, goals and strategies for each one of the principal components required to achieve the desired scenario.

Follow up
Since environmental and land use concerns are an ongoing process, a monitoring and evaluation system must be put into place to provide follow up based on indicators and instruments that take into account the dynamic process and control sustainable development. All of the stakeholders should remain involved and should apply mechanisms that ensure that the process remains legitimate and transparent.

DIAGNOSTIC ASSESSMENT FOR ORAL PROCEEDINGS IN CHILD SUPPORT HEARINGS

The magistrates from the Civil Chamber of the Supreme Court of Justice attended a presentation on May 18 on the results of the diagnostic assessment for oral proceedings in child support cases. The presentation included a number of findings as to the delays in effectively implementing oral proceedings. The recommendations were divided into two categories: organization and operations and judiciary and procedural aspects. Among others, the presentation highlighted the issue that despite the fact that proceedings should actually be oral, there continues to be a great number of procedures that are based on written documents which is contributing to bottlenecks and delays.

The presentation emphasized the need for immediate decisions to expedite oral proceedings by restructuring shared administrative services, applying oral proceedings in hearings and establishing the other conditions required to correctly apply the Court Management System. Discussions also centered on the importance of consistency and coherence in decision making pertaining to support and assistance to effect changes in family courts. The Civil Chamber agreed upon the need to draft a results-based comprehensive strategy and action plan to implement the recommendations from the study and requested PAVI assistance to do so.

V. SUPPORT TO THE NATIONAL CIVILIAN POLICE

MANAGEMENT INDICATORS FOR THE PNC DISCIPLINARY TRIBUNALS

The Project provided a small grant to FADS and the Agency to Monitor and Support Public Security to institutionalize a system of management indicators for the three PNC Disciplinary Tribunals. The system is designed as an ongoing mechanism to control and oversee the regulatory and administrative management of the tribunals, in addition to assessing the quality of the investigations and to identify any obstacles to effectively applying the decisions handed down by the tribunals.

The process unfolded under the auspices of the National Commission for Police Reform, specifically under the activities listed for Internal Controls (pillar V) and was conducted through the specific working group set up for that purpose. The process included the participation of key stakeholders from both the PNC, as well as from civil society, particularly with the rural and departmental development councils in the provinces in which the tribunals are operating. The broad participation of important actors provides greater legitimacy and applicability to the process for further implementation.

A monitoring team was established within the Internal Control Commission in the PNC which proceeded to use interviews, statistical data, first-hand observation, file reviews and flow charts to develop the indicators and draft a preliminary report on the monitoring and evaluation process described above.

SUPPORT TO THE PRESIDENTIAL COMMISSION FOR POLICE REFORM

Police reform is one of the State´s top priorities for cultural and institutional transformation and development. The reform effort seeks to create a comprehensive platform for human resource management, with the relevant strategic, political and technical components required while simultaneously building sectorial, inter-institutional and international bridges to obtain the necessary support to effect a transformation that is both significant as well as sustainable.
At the time of this writing, the model submitted by the previous Presidential Commissioner, Helen Mack, is under review. The model is based on several pillars and cross-cutting themes for a comprehensive approach.

The above-mentioned model has broad support, but is undergoing additional revisions to be able to produce strategic results. Similarly, the cross-cutting themes and pillars are being expanded to incorporate a broader concept of police reform.

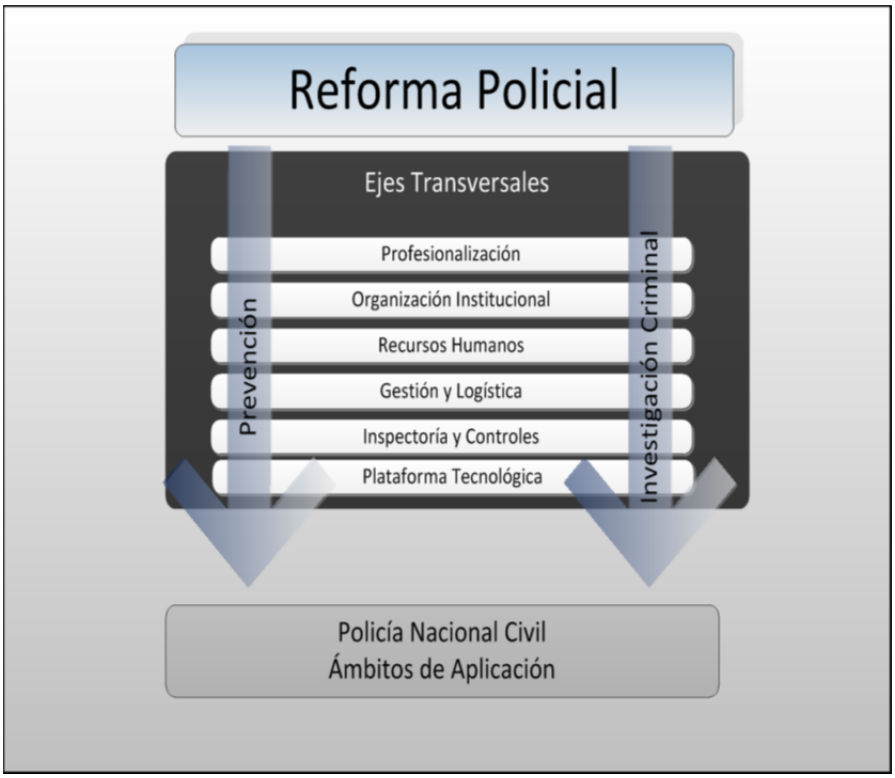
The pillars that the model originally introduced were re-formulated to add greater depth to the overall process of police reform. For example, the pillar for professionalization of the police force has been modified as "Training and Professionalization." The change is based on the fact that not all educational processes require training or skill-building along a professional career path in the PNC.

The modifications include additional pillars such as logistics, considering that this is an area that applies to any changes to the current structure and future development of the PNC.

One of the most significant modifications in the revised model is still under review, but implies an additional pillar for prevention and criminal investigation as an area that would eventually lead to the most significant direct impacts and expected results in light of the fact that the cross-cutting themes are variables in the strategic process.

The above-mentioned modifications are based on a thorough review of public policy concerning security and are congruent with current legislation. Similarly, the Project is making efforts to identify any new areas that might be subject to reform and ascertain the respective levels of responsibility that will lead to a new strategic plan for 2012-2020 that essentially builds on the previous plan, while adding important complementary variables as described earlier.

Similarly, PAVI is providing assistance to develop a strategic design for components that are not included in the current strategy, as well as the operational approach for these components. The revised model undergoing final design revisions is illustrated in the following diagram.



STRATEGY

In reference to the stages that are currently being applied for police reform, it is important to point out that the following elements of public policy recently implemented are now overall guidelines for public institutions and apply to any public organization working in security, as follows:

- Executive Plan: Agenda for Change
- Pact for Peace, Security and Justice
- General guidelines on results-based management

- National Security Policy

These guidelines are now in effect for the strategic, political and legal framework that applies to any restructuring efforts for Guatemalan government institutions using results-based planning and implementation in both the institutional and multi-institutional contexts. The Executive Branch has three pacts in place to guide the efforts, products and financial, technical and human resources required to implement any changes.

To quote from the Pact for Peace, Security and Justice: "Guatemala´s recent history is framed by a number of events that contributed to breaks in the social order which are now made manifest by the increased polarization between sectors of the population, by a lack of credibility in government institutions and by overwhelming rates of violence in our communities and neighborhoods.

To further aggravate the situation, the lack of interest demonstrated by public authorities to bridge that distance has contributed to a situation of instability and obsolescence of the State that calls for an urgent response through a new pact to lead the way toward full application of the rights and obligations of Guatemalan citizens in which equality is a principle of Government and conciliation becomes the essence that nourishes a national identity.

Violence in Guatemala is a deep rooted problem, not a temporary situation. The problem is endemic. It must, therefore, be treated as such and addressed through a profound, comprehensive and long-term approach that requires the participation and the commitment of society as a whole."

VI. INDICATORS

The evaluator from Partners for Democratic Change, Lelia Mooney, was in country this quarter from April 9-13 as planned. During her visit, she assessed progress and prepared the Quarterly M&E Report for the January to March reporting period and includes data from April and May 2012 to cover all of the activities pertaining to Project Year 3.

REPORT COVERING THE PERIOD FROM JANUARY THROUGH MAY 2012

The progress report includes the results of activities that took place from January through May 2012 and include a total of 22 workshops, training events and coordination meetings for 408 participants (188 women equaling 46.08% of the total and 220 men representing 54.92% of the total participants), as illustrated in the following table.

Item	Event	Date	Counterpart Institution	Total Participants	Gender		SUB IR
					F	M	
1	**Circumstantial Evidence**	February	MP	23	12	11	**SUB IR 1**
2	**Circumstantial Evidence**	February	MP	18	10	8	**SUB IR 1**
3	**Raise Awareness on Regulations to Turn State´s Evidence**	March	MP	23	8	15	**SUB IR 1**
4	**Raise Awareness on Regulations to Turn State´s Evidence**	April	MP	19	4	15	**SUB IR 1**
5	**Raise Awareness on Regulations to Turn State´s Evidence**	April	MP	35	11	24	**SUB IR 1**
6	**Raise Awareness on Regulations to Turn State´s Evidence**	May	MP	12	4	8	**SUB IR 1**
7	**Raise Awareness on Regulations to Turn State´s Evidence**	May	MP	18	10	8	**SUB IR 1**

8	**Raise Awareness on Regulations to Turn State´s Evidence**	May	MP	15	7	8	**SUB IR 1**
9	**Take a Walk in Someone Else´s Shoes**	March	Alta Verapaz Justice Association	29	20	9	**SUB IR 2**
10	**Take a Walk in Someone Else´s Shoes**	April	Alta Verapaz Justice Association	28	7	21	**SUB IR 2**
11	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	January	MP Petén District Prosecutor	16	6	10	**SUB IR 3**
12	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	January	MP Petén District Prosecutor	16	7	9	**SUB IR 3**
13	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	January	Performance Evaluation Unit, Judiciary	17	9	8	**SUB IR 3**
14	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	February	Performance Evaluation Unit	14	10	4	**SUB IR 3**
15	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	January	MP FDV Prosecutor Unit	22	9	13	**SUB IR 3**
16	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	February	MP FDV Prosecutor Unit	12	5	7	**SUB IR 3**
17	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	February	MP FDV Prosecutor Unit	14	7	7	**SUB IR 3**
18	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	March	MP FDV Prosecutor Unit	20	5	15	**SUB IR 3**
19	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	March	MP Analysis Unit	5	2	3	**SUB IR 3**

20	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	March	MP Analysis Unit	5	1	4	**SUB IR 3**
21	**Resilience, Mental Health, Human Relations and Power**	April	Public Defense Institute- PNC OAV	24	22	2	**SUB IR 3**
22	**Special Workshop for the Positive Leadership Network**	April	Personnel from the Judiciary, MP, Public Defense Institute and the PNC OAV	23	12	11	**SUB IR 3**
Total number of participants this quarter				**408**	**188**	**220**	

In regard to Sub-IR 1: Improved Justice System Capacity to Prosecute and Try Serious Crime, PAVI provided assistance for eight workshops for personnel working in the Public Ministry Investigation Unit and the FDV Prosecution Unit on issues pertaining to circumstantial evidence and to disseminate instructions on turning State´s evidence. As the content relates to the participants' daily tasks, the workshops were very well attended and participants gained a greater understanding and developed skill sets that enable them to deal with new issues. The user satisfaction rates were at 97.25% among 66 female and 97 male participants. These activities concluded the training program designed for the staff in the Public Ministry as described in PAVI´s Year 3 work plan.

Under Sub-IR 2: Mobilize Justice Sector and Civil Society to Reduce and Prevent Violence, the Project worked through an alliance of the Justice Association in Alta Verapaz and the Guatemalan Women´s Group to train and raise awareness of a total of 57 participants representing the justice sector. The training focused on applying gender considerations for victims of violence.

The participants included 27 females and 30 males who expressed user satisfaction rates of 98.07%.

In reference to Sub IR 3: Increased Internal Accountability and Oversight within the Justice Sector, PAVI continued to support the Judiciary, the Public Ministry, the Public Defense Institute and the PNC Victim Assistance Office by organizing workshops on Resilience, Mental Health, Human Relations and Power led by the Guatemalan League for Mental Health. A total of 188 individuals participated in the training representing their institutions, as follows:

- Public Ministry: Petén District Office, FDV Prosecutor Unit and the Analysis Unit
- Judiciary: Performance Evaluation Unit
- Public Defense Institute: Financial and Administrative Management, Technical and Professional Coordination Division, Forensic Technical Support Coordination, National Public Defenders Coordination Unit, Full Time Public Defenders Unit and National Coordinator for Free Legal Aid to Female Victims and their Families
- National Civilian Police: Victim Assistance Office.

Participants in the above mentioned workshops for Sub IR 3 reported average rates of user satisfaction of 96.40%, 95 of which were female and 93 were male.

Under Sub IR 3, and as part of the process for the Institutional Integrity Model introduced by PAVI, the Project was successful in setting up a Positive Leadership Network comprised of public servants in the justice sector. The process was launched in November of 2011 and concluded in April 2012 with the organization of three specialized workshops for a total of 28 participants from strategic units in the Judiciary, the Public Ministry, the Public Defense Institute and the National Civilian Police.

VII. ADMINISTRATIVE AND PERSONAL MATTERS

- The Project disbursed the final payment to Universidad Rafael Landívar for the tuition due for the second semester in 2012 and the first semester of 2013 for the courses pertaining to the fourth and final segments of the post graduate studies program. The payment also covered the costs for dissertations and final examinations.
- Because PAVI will be closing out the project in June, the Chief of Party held several meetings to discuss what to do with funds if any students failed to complete the program. They notified the University Financial Office in writing that if the any funds were to be refunded to PAVI, they should instead be applied to the procurement of text books to be used as reference material for all post graduate students in the criminal prosecution program. To that effect, the Project´s written notification is considered a Memorandum of Understanding.
- The Project organized a presentation for the Full Assembly of the Supreme Court and high-level authorities from key units in the Judiciary. The presentation summarized the contents of the final reports on job descriptions for judges and magistrates, along with the comprehensive evaluation of the School for Judiciary Studies performed by Del Valle University. It is noteworthy that at the request of the Chief Justice, the Judiciary organized a workshop for the staff that will be responsible for implementing the recommendations from the reports and following up on their application over time.
- The Project also organized a presentation on the findings and recommendations from the diagnostic assessment on oral proceedings for child support cases for Justice Gabriel Medrano of the Supreme Court, followed by a presentation for the justices of the Civil Chamber.
- PAVI met with Supreme Court Justices Gustavo Mendizabal and Ervin Gomez to present the findings and recommendations from the regional workshops designed to build consensus among judges and justices of the peace regarding the juvenile justice. Similarly, PAVI consultant Marilys Barrientos de Estrada submitted an Action Plan Proposal on strengthening juvenile justice in Guatemala for review by the Justices.
- Interpeace delivered their final report entitled "Police Reform: A Strategic Approach." The document was reviewed and approved by the Presidential Commissioner for Police Reform, Adela de Torrebiarte.
- As part of the support designed for the FDV Prosecutor Unit, Project consultant Claudia Palencia delivered three products: "Classification on Best Practices for Investigation and Litigation in Cases of Organized Crime," "Proposal for a General Handbook on a Criminal Investigation Methodology for Complex Organized Crime Cases," and "Methodological Training Proposal for Prosecutors regarding Investigative Best Practices."
- Project consultant Julio Cancinos submitted deliverables entitled "Status Report on the Public Ministry in the Department of Petén," "Management Model Implementation for Petén District Prosecutor Units," and "Handbook on Alternatives to Litigation for the Petén Early Decision Unit."
- The Project coordinated efforts to ensure that prior to building on the land that has been selected as the future site for the Cobán Judiciary Compound, the necessary legal conditions are in place, completed and submitted for the consideration of the Office of

Legal Counsel in the Judiciary. The Supreme Court of Justice requested municipal authorities to clarify a number of issues pertaining to title and measurements in order to be able to proceed with the feasibility studies.

- U.S. Ambassador Arnold Chacon and Kerry Monaghan-Hogler, Director of the USAID Democracy and Governance Office were present on June 1 at the official ceremony to donate the equipment to digitalize documents and files in the Historical Archives of the National Police and the Central American Archives. The US government officials were also provided with a guided tour of the facilities to further explain the importance of the work carried out by the Archives as it pertains to the peace and reconciliation processes taking place in Guatemala.
- The USAID Contracting Officer approved a modification to the subcontract with Arquinco regarding miscalculations on the Value Added Tax, as well as to amend the contract amount to cover additional tasks as approved by the supervisor.
- The USAID Contracting Officer reviewed and approved a subcontract with Vos Media in the amount of Q1 307,738.00 to procure, install and program video conferencing equipment for the courtrooms on the 14th Floor of the Guatemala City Court Building.
- The Project procured a total of 28 Etrex 10 GPS devices to be donated to DICRI/MP to facilitate tracking and mapping criminal activities for geo-coding procedures required to operate the GIS.
- The Criminal Chamber set up a committee to oversee the transfer of facilities and equipment donated by the Project as part of the remodeling project of the new facilities on the 14th Floor. The Supreme Court Justice officially acknowledged receipt of the donation in writing.

Units	Equipment Description for 14th Floor Procurement
12	HP P2055DN CE459A LaserJet printers
16	Dell Optiplex790 I3 3.3.GHZ/2GB desktop computers, Kingston 2GB DDR3 1333MHZ CL9 DIMM P/PC RAM, Dell LED LCD 19 IN model# E1912H1 monitors and Microsoft Office 2010 Home and business
16	TRIPP LITE AVR750USB UPS
4	SMART RT 2200V SURTA 2200XL UPS
4	General Electric mini Split AS12 12,000BTU air conditioner
8	Frigidaire FQL153MBHS water dispensers
2	Whirlpool MT4155SPQ 1.5" microwave oven
2	General Electric Frigobar TA04Y07EXB refrigerator
6	Presidential desks
1	Executive Desk
18	Chairs, presidential
5	Chairs, executive
6	Chairs, secretarial
176	Chairs, waiting room
54	Chairs, tandem sets of 3
20	Chairs, 2 person benches
2	Meeting room table, round 0.90

Units	Equipment Description for 14th Floor Procurement
7	Metal bookshelves
2	Four-drawer file cabinets
7	Mobile file cabinets
6	Metal detector, METOR-RAPISCAN model #150
2	Security file cabinet, Super Steel model DS-14SS
2	Safe, Super Steel, model #53SS
10	Metal detector, METOR model #28
2	Infrared video doorman kit, 3.5"
4	Electric monitors, De-Lite Designer Countour Electrol
4	Sony video projectors Model # VPL-EX145
6	LCD 32" LG 32LK330 TV
2	LCD 42" LG 42LK430 TV
4	Sony Ipela PCS-G50 video conferencing equipment
20	Samsung SCD-2080 overhead dome camera
4	Samsung SRD-870DC video recorder
4	Taiden HCS-360MBP2 audio console
4	Taiden HCS 3655C microphone
32	Taiden HCS- 3655D microphone
2	Beyerdynamic SHM22 microphone
32	JBL 8128 speakers
8	JBL control 23T speakers
4	TOA A2240 audio amplifier
4	Soundcraft M12 audio console
4	Tascam 88-R200 digital recorder
4	Kramer VP-747 video console
4	Creston AV2 Multimedia Control

- In light of the number of complex cases on the docket and at the request of the full assembly of the Supreme Court of Justice, the Project proceeded to provide early access to the 11th Courtroom on the 14th Floor to install the First Instance High Impact Court presided by Judge Miguel Angel Galvez.
- The remodeling project and equipment donation were officially handed over to Judiciary authorities on June 20. The donation committee worked with PAVI staff to organize a presentation for the Chief Justice who took delivery of the final blueprints, equipment manuals and warrantee information as required for careful and appropriate use of the facilities.
- As a result, PAVI participated in the public ceremony on June 25 to officially open the 14th Floor High Impact Court Facility. The event was attended by the U.S. Ambassador and representatives from the justice sector.
- Project staff organized a set of meetings with audiovisual production companies to discuss a video that documents the results and impacts PAVI produced over the three years in the life of the Project. The companies were asked to prepare a script to summarize Project

accomplishments in a creative presentation and include elements of the Guatemalan context and culture. Following a review of the proposals, PAVI technical staff selected *Soluciones Creativas* as the production company that had best captured the intent behind PAVI activities and produced a practical and innovative proposal. Although the documentary was not produced, the process provided an excellent opportunity to review the Project impact and results in a creative and innovative fashion.

- In its role of external evaluator, Partners for Democratic Change provided USAID with a copy of its final M&E report on June 15.
- Furthermore, PAVI provided USAID with a Final Impact Evaluation of the Project as one of the closeout requirements for the client that included annexes and listings of Project deliverables for the 2009-2012 period.

VIII. FINANCIAL QUARTERLY REPORT

USAID/Guatemala Project Against Violence and Impunity
Task Order #DFD-I-08-04-00173-00

PROJECT LINE ITEM - BASE PERIOD PLUS OPTION	(1) APPROVED BUDGET TO DATE	(2) TOTAL CLAIMED THROUGH LAST REQUEST	(3) EXPENSES CLAIMED THIS PERIOD	(4) * SUSPENDED EXPENSES	(5) TOTAL EXPENSES TO DATE	(6) BALANCE AVAILABLE REMAINING
WORKDAYS ORDERED	$3,695,582	$2,874,672	$294,493	$0	$2,982,089	$713,493
OTHER DIRECT COSTS	$1,971,411	$1,719,340	$269,873	$0	$1,782,799	$188,612
INDIRECT COSTS	$216,533	$221,930	$37,621	$0	$236,494	($19,961)
GRANTS FUND	$350,000	$270,088	$90,367	$0	$306,276	$43,724
HIGH IMPACT COURT ACTIVITY	$900,000	$387,874	$408,304	$0	$632,715	$267,285
TOTAL COSTS	$7,133,526	$5,473,903	$1,100,658	$0	$5,940,373	$1,193,153

IX. ANNEXES

ANNEX I
METHODOLOGY FOR DELIVERY OF COMPLEX CASES

METODOLOGIA PARA LA ENTREGA DE CASOS COMPLEJOS DE LA UNIDAD DE INVESTIGACION A LA UNIDAD DE LITIGACION

Leopoldo Zeissig Ramirez - Consultor externo

Proyecto USAID / Justicia contra la Violencia y la Impunidad –PAVI

2012

INTRODUCION.

La Fiscal General y Jefa del Ministerio Público se propuso para este cuatrienio una lucha frontal contra el crimen organizado; en su acto de presentación ante las distintas autoridades nacionales, de la sociedad civil y la cooperación internacional señaló de manera clara un enfoque hacia la identificación y persecución penal de los fenómenos criminales que aquejan a Guatemala, a través de lo que se denomina la persecución penal estratégica (PPE); así como a la efectividad en el procesamiento de los denominados casos de alto impacto.

De acuerdo con esta forma organizativa de trabajo, a través del presente documento se desarrolla una metodología para la presentación de expedientes altamente complejos, basados fundamentalmente en la teoría del caso y en la asociación ilícita como ejes transversales. La forma de trabajo propone que los fiscales efectúen un análisis jurídico del caso, establezcan la plataforma fáctica del mismo, sus fundamentos probatorios y el tipo penal que se considera más acorde a cada uno de los hechos cometidos.

En esta forma de trabajo, se parte de la idea de una asociación ilícita como eje central del caso, luego se toman en cuenta los demás delitos cometidos por la organización. Es de hacer notar que por la naturaleza del trabajo que realiza la Fiscalía de Delitos contra la Vida, la investigación de estructuras criminales y la conexión de casos a partir de ese punto se constituye como un elemento fundamental en el trabajo que actualmente se realiza. Partiendo de esta premisa, en la actualidad ya no se puede mantener la fórmula de trabajo de caso por caso, más bien la agrupación de los mismos partiendo de la idea de la existencia de una estructura constituye un hecho ineludible e impostergable.

I. OBJETIVO GENERAL Y ESPECIFICOS DEL MODELO

1. Objetivo general.

Establecer un sistema de trabajo que desarrolle capacidades y habilidades para sintetizar información, cuando se trata del procesamiento de expedientes complejos a través de una presentación corta, clara, impactante, comprensible y jurídicamente fundamentada, para que personas que no conocen las interioridades del caso puedan entenderlo tal como lo haría un juez.

2. Objetivos específicos.

Promover formas de persecución penal estratégica, pasando de la lógica de investigación de caso a caso, a la de fenómenos criminales, casos conexos o delitos sistemáticos.

Señalar los lineamientos generales para llevar a cabo la investigación y análisis de fenómenos criminales y casos de alto impacto.

Diseñar una metodología de trabajo que permita realizar una presentación jurídica de los casos altamente complejos, tomando como fundamento la teoría del caso y la asociación ilícita como ejes transversales, cuando se transfiere el caso de la Unidad de Investigación a la de Litigio.

Elaborar un análisis profundo que permita determinar con claridad cuál es la plataforma fáctica de un caso, su fundamento probatorio y jurídico de manera que sea posible entender su dinámica, fortalezas y debilidades.

II. CARACTERÍSTICAS DE LA METODOLOGÍA

- Desarrolla habilidades y hábitos en los fiscales para organizar y ordenar la información contenida en los expedientes, en cuanto a lo realmente pertinente y útil para llevar a debate los casos más complejos a cargo de una Fiscalía.
- Permite al Agente Fiscal y a los Auxiliares analizar el caso a profundidad y conocer sus particularidades para que esta tarea no se descargue exclusivamente en estos últimos.
- Verifica el trabajo de Auxiliares, su compromiso y capacidades; así como las del Agente Fiscal, en especial su habilidad para dirigir, coordinar, tomar decisiones respecto de la investigación y de su grupo de trabajo.
- Constituye un espacio de aprendizaje para los fiscales que entregan y reciben un caso, pues mediante un ejercicio de crítica constructiva se descubren buenas y malas prácticas, se transfieren consejos y experiencias que mejoran la capacidad técnica de todos los asistentes.

III. PASOS CLAVE PARA LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA

a. Aplicabilidad de metodología:

La elaboración de la presentación en casos altamente complejos, deberá utilizarse en los casos que tengan las características siguientes:

- **Complejidad:** Relacionada con el número de procesados, la pertenencia o no a organizaciones criminales o distribución de tareas, la dificultad para determinar el tipo penal, dificultades probatorias.
- **Impacto:** En cuanto el caso se reconoce en los medios judiciales, políticos e internacionales como generador de inestabilidad o peligro social, político, económico o de otra naturaleza.
- **Gravedad:** Trascendencia de las conductas investigadas conforme la sanción prevista para cada uno de los delitos investigados y el bien jurídico protegido por las normas concernidas

b. **Elaboración de la presentación por parte del fiscal encargado del caso**

Para la elaboración de la presentación del caso se deberá tomar en cuenta que la misma parte de dos ejes fundamentales, por un lado la **teoría del caso** entendida como una técnica de trabajo que permite a los fiscales definir su estrategia de investigación y litigio así como establecer cuál es su plataforma fáctica, base probatoria concreta y los tipos penales que se invocarán dentro del caso. Por otro lado, como se trata de investigaciones en contra de una organización criminal, el hilo conductor del caso gira alrededor de la **asociación ilícita,** y a partir de allí se interconectan los demás delitos que han sido investigados e imputados en contra de la respectiva organización, lo cual coadyuva a probar los fines de la misma y su vocación de permanencia.

Para lograr un mayor impacto los Agentes Fiscales deben elaborar una presentación utilizando el programa Power Point del programa Office de Windows.

Los elementos centrales de la presentación son los siguientes:

- **Antecedentes**

Se deberá presentar información general de la organización investigada de tal manera que pueda explicarse:

Desde cuándo se tienen registros de sus actuaciones, zonas de influencia, características de sus actividades, número de integrantes, peligrosidad de sus miembros, sus señas particulares cómo se integran dentro de otras organizaciones criminales similares o más grandes, delitos cometidos.

Se debe insertar un organigrama que explique la estructura y funcionamiento de la organización, su jerarquía y los roles que corresponden a cada uno de sus integrantes.

Este elemento de la presentación es meramente descriptivo y sirve para contextualizar la existencia de la organización criminal y cómo se encuentra integrada.

- **Hecho central sobre el que descansará la acusación (asociación ilícita)**

De acuerdo con la teoría del caso, se deberá elaborar el hecho descriptivo que establezca los parámetros señalados en la ley respecto a la organización de la asociación ilícita, entre ellos:

- Temporalidad,
- Peligrosidad,
- Número de integrantes,
- El ánimo de pertenencia y sus actuaciones planificadas para lograr su objetivo,
- Actividades de los integrantes,
- Delitos que cometieron para lograr sus propósitos,
- Ámbito o zona de influencia,
- Signos característicos de la organización.

- **Plataforma fáctica y probatoria de los hechos cometidos por la Organización y cómo se demuestra la responsabilidad penal de cada uno de los imputados**

Para la construcción de este apartado de la presentación se deberá insertar una matriz que contendrá los siguientes elementos:

Nombre del imputado (siempre se iniciará con el delito de asociación ilícita)	Plataforma fáctica	Grado de participación	Elemento de convicción con que se demuestra la responsabilidad penal
Se anota el nombre del imputado	Deberá fijar la plataforma fáctica que se imputa a cada uno de los sindicados por delito (día, hora, lugar, circunstancias)	De acuerdo al análisis se establece que grado de participación tiene dentro de la imputación que se realiza (autor, coautor, cómplice)	Se individualiza y se explica con qué medios de investigación se cuenta y como cada uno de ellos demuestra la participación del sindicado en el delito (qué elementos de convicción y que demuestra cada uno de ellos)

- **Otras circunstancias relevantes para el caso**

Tomando en cuenta que el ejercicio de presentación debe abarcar todos los aspectos posibles, el Agente Fiscal encargado del caso deberá plantear en su presentación un acápite de debilidades y fortalezas del expediente. El objeto es informar cuáles a su juicio son las principales circunstancias tanto que favorecen o fortalecen el trabajo realizado y también cuáles son las debilidades que el mismo presenta. Este ejercicio es enriquecedor ya que permite tanto al Jefe de la Fiscalía de Sección como a los de la UDI y UDL conocer de primera mano cuáles son las principales circunstancias que podrían afectar la tramitación de la causa en otras etapas procesales.

Por otro lado el fiscal deberá informar en su presentación sobre los elementos de investigación que aún se encuentran pendientes de recolectar a la fecha, asimismo, otras circunstancias de interés para la continuación de la tramitación del caso.

c. **Aprobación, corrección o en su caso no aprobación de cómo se encuentra el caso al momento de presentarlo**.

Como parte del ejercicio de transparencia de presentación del caso, tanto el jefe de la FDV y jefes de UDI y UDL deberán aprobar o no si el caso es apto (está suficientemente investigado) para que pase a la etapa intermedia, esto es para que la Unidad de Litigio elabore el escrito de

acusación. Es importante tomar en cuenta que el ejercicio de presentación del caso permite conocer a fondo cómo se encuentra el estado de cada proceso. De ahí que resulta muy importante la elocuencia y especificidad de la presentación. A través de este ejercicio se logrará realizar correcciones, modificaciones o en su caso la sugerencia de más diligencias de investigación que permitan reforzar oportunamente los casos en cuestión.

IV. FUNCIONAMIENTO, REUNIÓN DE TRABAJO, PARTICIPANTES Y ROLES

Reunión de trabajo

Para la presentación se deberá organizar una reunión de trabajo a la que deberán asistir el Agente Fiscal y Auxiliar Fiscal encargados del caso, Jefe de la FDV y Jefes de UDI y UDL respectivamente. Estos funcionarios tendrán la responsabilidad de observar, analizar y discutir los contenidos de la presentación.

Roles de los asistentes a la reunión

Director de la mesa de trabajo.

La Dirección estará a cargo del Jefe de la FDV o del funcionario que éste designe. El Director será el encargado de dirigir, orientar y coordinar el trabajo de la mesa, sus funciones son:

a. Orienta la mesa de trabajo.

b. Modera las reuniones.

c. Facilita las discusiones.

d. Lista las tareas a realizar y las asigna entre los participantes.

e. Realiza las convocatorias.

f. Monitorea el cumplimiento de las tareas.

g. Decide la fecha y hora de las reuniones.

h. Presenta propuestas de líneas de investigación.

i. Realiza los enlaces y coordinaciones necesarias con otras Agencias Fiscales, Unidades del Ministerio Público, con entidades públicas o privadas que requiera la gestión del caso o casos objeto de investigación.

j. Decide si el caso pasa o no a la Unidad de Litigación y/o si se encuentra completo para presentar la acusación.

Jefes de UDI Y UDL

Cuando no son directores de la reunión asesoran, controlan y revisan el trabajo ejecutado por los Auxiliares y Agentes Fiscales encargados del caso en estudio, al interior de su sección y realizan las acciones de coordinación necesarias para cumplir con los objetivos y tareas surgidas dentro de la reunión de trabajo.

Revisan, asesoran y apoyan el trabajo de los Fiscales en relación con el caso objeto de presentación.

Presentan sus observaciones, opiniones, sugerencias, estrategias; etc, durante la presentación que tiendan a mejorar la calidad del caso.

Agentes Fiscales

El Fiscal de UDI es el encargado de elaborar y realizar la presentación del caso de acuerdo con el formato establecido en este documento.

El Fiscal de UL debe revisar, analizar, preguntar y presentar sus opiniones sobre la viabilidad del caso para llevarlo a debate, siempre con un espíritu propositivo y constructivo, de manera respetuosa, pero con rigor jurídico.

Auxiliares Fiscales

Colabora con el agente fiscal encargado del caso en la elaboración de la presentación del caso y coadyuva con este en la reunión de trabajo a efecto de despejar dudas o en su caso aportar información relevante que permita contextualizar de mejor manera la forma de la presentación del expediente.

V. CRITERIOS PARA LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGIA

Requisitos para solicitar una presentación de caso y convocatoria a reunión de trabajo:

- Que se trate de uno o varios casos altamente complejos en razón al número de delitos, personas investigadas o de los hechos cometidos.
- Que se trate de casos de connotación nacional en atención a la calidad de las personas involucradas en los delitos, la afectación de intereses importantes para la nación, la economía o la estabilidad social o que se trate de casos de alto impacto para la comunidad y/o que afecte los bienes jurídicos de mayor importancia.
- Que se trate de delitos en serie, sistemáticos o que se esté en presencia de un determinado fenómeno criminal.
- Que sea cometido por una organización criminal o un grupo de personas con alto poder o influencia a nivel institucional, nacional o transnacional.
- Que su trámite represente un alto riesgo para la seguridad de cualquiera de los operadores judiciales o sujetos procesales.

MATRIZ DE TEORIA DEL CASO

PLATAFORMA FACTICA							
CUÁNDO	**DÓNDE**	**QUIÉN**	**QUÉ**	**A QUIÉN**	**CIRCUNSTANCIAS DE MODO,INSTRUMENTO**	**RESULTADO DE LA ACCIÓN**	**MÓVIL**
Fecha en que ocurrió el hecho	Lugar donde ocurrió el hecho	Nombre de los imputados	Qué tipo de heridas se causaron a la víctima	Nombre de la victima	Cómo ocurrió el hecho	Qué efecto se produjo como consecuencia del hecho	Qué propósito (s) tenían los imputados al cometer el delito

PLATAFORMA PROBATORIA							
CUÁNDO	**DÓNDE**	**QUIÉN**	**QUÉ**	**A QUIÉN**	**CIRCUNSTANCIAS DE MODO,INSTRUMENTO**	**RESULTADO DE LA ACCIÓN**	**MÓVIL**
Elementos de convicción recolectados en la investigación para probar cada elemento de la plataforma							

ESTRUCTURA JURÍDICA DEL CASO	
Verbos rectores del tipo penal	**IMPÚTACIÓN**
Tipo penal	

ELEMENTOS PARA LA INVESTIGACIÓN DE ASOCIACIONES ILÍCITAS

PROPOSICIONES A DEMOSTRAR	OBJETO
Qué el grupo lo formen varias personas	Se debe demostrar que en los delitos intervienen varias personas ejecutando acciones coordinadas con un objetivo común (cobro de extorsiones, robo de vehículos etc.) En estos casos debe tomarse en cuenta la co-autoría para efectos de establecer la responsabilidad penal.
Qué puedan demostrarse sus actuaciones en el transcurso del tiempo	La identificación de una estructura establece la posibilidad de que existan otros casos donde se encuentre involucrada. Tomando en cuenta el propósito de la organización o sus integrantes puede ayudar a establecer por cuánto tiempo ha operado. Es importante tomar en cuenta también la comisión reiterada, planeada y conjunta de delitos. Más que señalar un periodo preciso se refiere a la voluntad tácita de permanecer unidos como grupo en el tiempo o la vocación de permanencia para cometer varios delitos.
Qué el delito que cometan sea grave	En estas circunstancias los delitos contra la vida surgen de manera recurrente como medio para alcanzar sus objetivos o como medio para intimidar a las víctimas para que realicen u omitan ciertas acciones. Muchos delitos contra la vida que se están investigando son consecuencia de las acciones de estructuras criminales.
Qué ejerzan poder y dominio en ciertas aéreas de influencia.	En general las organizaciones criminales tienen una o más zonas de influencia o que en su caso realizan acciones en diversas áreas pero contra una misma víctima o grupo de víctimas vinculadas por una actividad común, por ejemplo una empresa de buses. Igualmente las zonas son objeto permanente de disputas con otras organizaciones. En otros casos ejercen influencia en diferentes zonas.
Qué obtenga	Los beneficios son de diversa naturaleza principalmente ganancias de dinero, bienes, etc; acompañados de seguridad para

beneficios, poder o influencia	el grupo y beneficios relacionados con la seguridad de delinquir y quedar impunes.
Qué al interior del grupo exista reparto de tareas	De acuerdo a lo observado en la investigación de casos, existen actividades concretas debidamente asignada y realizadas por los participes de la organización conforme con una clara distribución de funciones (sicarios, cobradores, etc)
Qué tengan jerarquías y disciplina interna	La existencia de una jerarquía dentro de la organización se traduce en la existencia de una estructura, en la que cada miembro está consciente del papel que juega dentro de la organización. Asimismo sabe, quiénes son sus superiores, quién emite las órdenes y quién debe cumplirlas. La disciplina en la organización se traduce en la obligatoriedad del cumplimiento de lo ordenado en la forma acreditada y el respeto por quienes tienen una posición de mando dentro de la organización. La disciplina es un elemento esencial en los grupos, en los cuales se observan unas reglas mínimas nones – no escritas pero conocidas por todos y por los ex - miembros o especialistas. De ella depende la posibilidad de gobernar al grupo.

Qué usen la violencia o la intimidación como medio para obtener sus propósitos	Tiene relación en cuanto a los delitos que investiga la Fiscalía, específicamente en cuanto a los delitos contra la vida, los diversos delitos que se investigan, cuales se convierten en un medio para alcanzar el objetivo central de la organización, en este caso extorsión a dueños de unidades de transporte público. La violencia para los grupos criminales es condición sine quo non para su permanencia, supervivencia y reconocimiento ante los demás.
Qué el grupo criminal constituya una estructura	Se refiere esencialmente a la forma en que se organiza el grupo para cometer los delitos, se evidencia en la asignación y definición de posiciones en la jerarquía del grupo y roles asignado para cada integrante. La estructura puede ser piramidal, por células, horizontal, como holding, con servicios de outsourcing; etc.
Lenguaje y signos característicos	Este elemento es igualmente importante, el Fiscal debe conocer el lenguaje que utilizan los miembros de la organización para interpretar registros, declaraciones o testimonios. El lenguaje denota pertenencia a un grupo.

ELEMENTOS DE INVESTIGACIÓN
Colaborador eficaz, interceptaciones telefónicas, informes específicos producidos, información de unidades especializadas (UA, CRADIC, PANDA), informes de IBIS, informes o declaraciones de expertos en pandillas.

Ley contra la delincuencia organzida	Delito
Artículo 4	**Asociación Ilícita,**
Artículo 5	**Asociación Ilegal de gente armada,**
Artículo 7	**Uso ilegal de uniformes o insignias**
PROPOSICIONES A DEMOSTRAR	**OBJETO**
Qué el grupo criminal lo forman varias personas	Se debe demostrar que en los delitos intervienen varias personas ejecutando acciones coordinadas con un objetivo común (cobro de extorsiones, robo de vehículos, asesinatos etc.) En estos casos debe tomarse en cuenta la co-autoría para efectos de establecer la responsabilidad penal
Qué sea posible demostrarse sus actuaciones criminales en el transcurso del tiempo	La identificación de una estructura establece la posibilidad de que existan otros casos donde se encuentre involucrada. Tomando en cuenta el propósito de la organización o sus integrantes puede ayudar a establecer por cuánto tiempo ha operado. Es importante tomar en cuenta también la comisión reiterada, planeada y conjunta de delitos. Más que señalar un periodo preciso se refiere a la voluntad tácita de permanecer unidos como grupo en el tiempo o la vocación de permanencia para cometer varios delitos.
Qué el delito que cometan sea grave	En estas circunstancias los delitos contra la vida surgen de manera recurrente, como medio para alcanzar sus objetivos o intimidar a las víctimas para que estas realicen u omitan ciertas acciones. Muchos delitos contra la vida que se están investigando son consecuencia de las acciones de estructuras criminales.
Qué ejerzan poder y dominio en ciertas aéreas de influencia.	En general las organizaciones criminales tienen una o más zonas de influencia o que en su caso realizan acciones en diversas áreas pero contra una misma víctima o grupo de víctimas vinculadas por una actividad común, por ejemplo una empresa de buses. Igualmente las zonas son objeto permanente de disputas con otras organizaciones. En otros casos ejercen influencia en diferentes zonas.
Qué obtenga beneficios, poder o influencia	Los beneficios son de diversa naturaleza principalmente ganancias de dinero, bienes, etc; acompañados de seguridad para el grupo y beneficios relacionados con la seguridad de delinquir y quedar impunes.
Qué al interior del grupo exista reparto de tareas	De acuerdo a lo observado en la investigación de casos, existen actividades concretas debidamente asignada y realizadas por los participes de la organización conforme con una clara distribución de funciones (sicarios, cobradores, etc).
Qué tengan jerarquías y disciplina interna	La jerarquía dentro de la organización se traduce en la existencia de una estructura, en la que cada miembro está consciente del papel que juega dentro de la organización. Se conoce quiénes son sus superiores, quién emite las órdenes y quién debe cumplirlas. La disciplina en la organización se traduce en la obligatoriedad del cumplimiento de lo ordenado en la forma solicitada y el respeto para quienes tienen una posición de mando dentro de la organización. La disciplina es un elemento esencial en los grupos en los que se observan reglas mínimas no escritas pero conocidas por todos y por los ex - miembros o especialistas. De ello depende la posibilidad de gobernar al grupo.
Qué el grupo criminal constituya una estructura	Se refiere esencialmente a la forma en que se organiza el grupo para cometer los delitos, se evidencia en la asignación y definición de posiciones en la jerarquía del grupo y roles asignado para cada integrante. La estructura pueden ser piramidal, por células, horizontal, como holding, con servicios de outsourcing; etc
Modus operandi	De acuerdo a como opera la estructura es importante determinar como actuaban al momento de delinquir (utilizaban uniformes y distintivos policiales)
Tipo de armas que utilizan	De acuerdo con la investigación existen varias armas de fuego que a través de IBIS se logra establecer que fueron utilizadas en distintos hechos criminales.
Vehículos utilizados	Se cuenta con información que establece que varios vehículos fueron observados en algunos de los hechos criminales que se investigan,

ANNEX II
MANUAL FOR NON-PROSECUTORIAL PROCEDURES PETEN

2012

Manual de procedimientos de desjudicialización PETEN

Julio Alberto Cancinos Arbizú
Consultor Proyecto USAID Justicia Contra la Violencia
28/05/2012

FISCALÍA DISTRITAL DE PETÉN
EQUIPO TECNICO INSTITUCIONAL – ETI.
PROCEDIMIENTO: APLICACIÓN DE MEDIDAS DESJUDICIALIZADORAS

Objetivo: ***Aumentar y mejorar la calidad en la aplicación de medidas desjudicializadoras de casos que ingresan a la Fiscalía.***

UNIDAD RESPONSABLE	PUESTO DE TRABAJO	No.	ACTIVIDAD	Tiempo
DESESTIMACION EN SEDE FISCAL				
Fundamento Legal: Instrucciones 1-2005, 3-2005 y 5-2011 del FGR, Artículos 109 y 310 del Código Procesal Penal.				
			INICIA: Si es denuncia verbal en la actividad 1. Si es denuncia escrita o prevención policial, en la actividad 2.	
Oficina de Atención Permanente –OAP-	Oficial Receptor de denuncias verbales	1	Recibe al agraviado, escucha el motivo de su denuncia, analiza y resuelve: a. Si constituye delito: procede a tomar la declaración del agraviado, registra en el sistema y traslada al Jefe de la OAP para su análisis. Pasa a actividad 3. b. Si no constituye delito: asesora verbalmente al agraviado sobre las acciones que debe realizar. NOTA:Si la denuncia requiere asistencia victimológica, requerirá apoyo de la Oficina de Atención a la Víctima para coordinar la atención.	20m
	Oficial Receptor de prevenciones o denuncias escritas	2	Recibe prevención policial o denuncia escrita, verifica que coincida el número de oficio del original y copia y que se acompañe la evidencia o documentos adjuntos referidos en la prevención o denuncia, cuando proceda, consigna el sello de recibido, opera en el sistema , devuelve copia de recibido al denunciante y traslada original al Jefe de OAP.	10m
	Jefe de OAP	3	Recibe, revisa y analiza la denuncia presentada, de lo que puede resultar: a. El hecho es constitutivo de delito grave: registra en el sistema la asignación a la agencia fiscal que corresponda y traslada con conocimiento a través del oficial encargado. Pasa a actividad 10. b. El hecho es constitutivo de delito grave pero poco probable de recabar otros medios de prueba o no existe víctima identificada: elabora solicitud de desestimación ante Juzgado de Primera Instancia Penal y registra en el sistema. Pasa a actividad 6. c. El hecho no es constitutivo de delito, es delito menos grave, o poco probable de recabar otros medios de prueba: elabora resolución de desestimación en sede fiscal o ante Juez de Paz y registra en el sistema. Pasa a siguiente actividad. d. El hecho reúne las condiciones para su resolución mediante el Centro de Mediación: elabora oficio de traslado al Centro de Mediación y registra en el sistema. Pasa a siguiente actividad.	5m
		4	Imprime solicitud, resolución de desestimación o de traslado al Centro de Mediación, según corresponda y notifica por la vía más expedita al agraviado, cuando corresponda y deja constancia de lo actuado en el sistema.	15h

OAP	Jefe OAP	5	Reúne las desestimaciones en sede fiscal y procede a su traslado al Archivo de la Fiscalía.	10m
		6	Solicita por la vía más expedita se fije fecha de audiencia unilateral para desestimar todas las denuncias que se acumularon durante la semana y que serán desestimadas ante el Juzgado de 1ª. Instancia Penal. Para el efecto, solicitará que se notifique a la Unidad de Litigio la fijación de la audiencia.	5m
UNIDAD DE LITIGIO	Fiscal	7	Se presenta a la audiencia unilateral para solicitar al Juez de 1ª. Instancia Penal su autorización para desestimar las denuncias.	45m
		8	Una vez resuelta la solicitud, entrega al Jefe de OAP los expedientes que contienen denuncia y razón de desestimación.	10m
OAP	Jefe OAP	9	Elabora, imprime y firma las notificaciones e informa por la vía más expedita al agraviado.	3h
UDI o UDT	Auxiliar Fiscal	10	Recibe la denuncia de la Oficina de Atención Permanente, verifica su actualización en el SICOMP.	5 m
		11	Conoce contenido de la denuncia, verifica datos del agraviado y testigos, revisa agenda y procede a citarlos por la vía más expedita, consignando lugar, fecha y hora. De lo actuado, ingresa información al SICOMP.	15 m
		12	Toma la declaración del agraviado y testigos, se incorporan documentos, si es pertinente.	3 h
		13	Analiza información obtenida, de lo que puede concluir: a. **El hecho es constitutivo de delito**, procede a requerir más elementos para sustentar la petición y en los delitos graves, con instrucciones del Fiscal Coordinador, conforme procedimiento específico y solicita informe a Fiscalía de Ejecución sobre antecedentes del sindicado. b. **El hecho no es constitutivo de delito o que no es posible de probarlo**, pasa a siguiente actividad.	15 m
		14	Informa del caso al Fiscal Coordinador, presentándole los elementos que considera pertinentes para la desestimación, de lo que puede resultar: a. **Procede la desestimación**: pasa a siguiente actividad. b. **No procede la desestimación**: amplía la información de conformidad con las instrucciones vertidas por el Fiscal Coordinador.	15 m
		15	Establece naturaleza del caso, de lo que puede resultar: a. **Desestimación en sede fiscal**: pasa a siguiente actividad. b. **Desestimación en Juzgado de 1ª. Instancia Penal**, pasa a actividad 17. c. **Criterio de oportunidad**, pasa a actividad 23. d. **Suspensión condicional**: pasa a actividad 30. e. **Procedimiento abreviado:** pasa a actividad 35. f. **Conversión:** pasa a actividad 37.	15 m

UDT - UDI	Fiscal	16	Elabora la resolución de desestimación en sede fiscal y notifica al agraviado por la vía más expedita. De lo actuado, registra en el sistema establecido para el efecto. Traslada expediente al Archivo. Pasa a actividad 41.	15m

DESESTIMACIÓN EN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA PENAL

Fundamento Legal: Artículos 109 y 310 segundo párrafo del Código Procesal Penal.

UNIDAD RESPONSABLE	PUESTO DE TRABAJO	No.	ACTIVIDAD	Tiempo
UDT – UDI	Fiscal	17	Incorpora en el SICOMP la solicitud para requerir al Juzgado de Primera Instancia Penal autorización para desestimar.	5 m
		18	Al final de la semana, por la vía más expedita, solicita al Juzgado de Primera Instancia Penal que se fije fecha para la audiencia de desestimación en el Juzgado de Primera Instancia Penal.	5 m
JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA PENAL	Juez	19	Conoce solicitud, revisa agenda y fija fecha y hora para audiencia. Solicita a oficial, notificar por la vía más expedita a la Unidad de Litigio.	3 días
UNIDAD DE LITIGIO	Fiscal	20	Conoce notificación, actualiza su agenda en el sistema de registros establecido para el efecto y reúne los expedientes sujetos a desestimación.	1 hora
	Fiscal	21	Se presenta a la audiencia unilateral de desestimación para solicitar la desestimación de todos los procesos que corresponden a la semana, donde el Juez de Primera Instancia Penal puede resolver: a. Con lugar la autorización judicial para desestimar, pasa a siguiente actividad. b. Sin lugar la autorización judicial para desestimar, ordena al Ministerio Público llenar los requisitos legales establecidos. Vuelve a la actividad 13, a.	45 m.
	Fiscal	22	Notifica por la vía más expedita a los agraviados la resolución judicial del proceso, dejando constancia en el sistema de registro establecido y envía el expediente al archivo. Pasa a la actividad 41.	3 h.

APLICACIÓN DE CRITERIO DE OPORTUNIDAD

Fundamento legal:
- Artículos 5, 25, 25 bis, 25 ter y 117 del Código Procesal Penal
- Instrucciones número 01-2005 y 5-2011 del Ministerio Público

UNIDAD RESPONSABLE	PUESTO DE TRABAJO	No.	ACTIVIDAD	Tiempo
UDI - UDT	Auxiliar Fiscal	23	Con la declaración testimonial del agraviado en donde solicita audiencia de conciliación con el sindicado, procede a citar a este último por la vía más expedita, fijando lugar, fecha y hora.	1 h

		24	Realiza la audiencia de conciliación en la cual el agraviado es resarcido y da su consentimiento para que se le otorgue criterio de oportunidad al sindicado. Se imponen las reglas o abstenciones al sindicado, de lo que puede resultar: a. Sindicado acepta: Se otorga el criterio de oportunidad en sede fiscal. Pasa a la siguiente actividad. b. Sindicado no acepta: Continúa la investigación por la vía común, conforme procedimiento específico.	1:15 h
		25	Incorpora en el SICOMP la solicitud para requerir al Órgano Jurisdiccional la homologación del criterio de oportunidad.	5 m
		26	Solicita por la vía más expedita al órgano jurisdiccional, que se fije fecha para la audiencia unilateral de homologación de criterio de oportunidad.	5 m
	Oficial de Fiscalía	27	Reproduce una fotocopia completa del expediente.	15 m
UNIDAD DE LITIGIO	Fiscal Mpal., Agente o Auxiliar Fiscal graduado de la jurisdicción fiscal	28	Se presenta a la audiencia unilateral y solicita la homologación de criterio de oportunidad y que se autorice abstenerse de ejercer la acción penal, donde el Juez Contralor puede resolver: a. Decretar la homologación del criterio de oportunidad y autorizar la abstención del ejercicio de la acción penal: pasa a siguiente actividad. De lo resuelto notifica a la Fiscalía de Ejecución. b. No decretar la homologación: ordena al Ministerio Público continuar con la investigación o cita al sindicado y agraviado para modificar las reglas de abstención.	45 m
	Fiscal	29	Notifica al agraviado y sindicado la resolución judicial del proceso y traslada el expediente para su archivo. Pasa a actividad 41.	3 h

APLICACIÓN DE SUSPENSION CONDICIONAL DE LA PERSECUCION PENAL

Fundamento legal:

- Artículos 27, 28, 287, 117 y 124 del Código Procesal Penal
- Instrucciones 01-2005 y 5-2011 del FGR

UNIDAD RESPONSABLE	PUESTO DE TRABAJO	No.	ACTIVIDAD	Tiempo
AGENCIA FISCAL	Auxiliar Fiscal y Agente Fiscal	30	Cita por la vía más expedita al sindicado que está ligado al proceso, si está en libertad con el acompañamiento de su abogado defensor, debiendo velar que conste la declaración del agraviado si lo hubiere, en el caso de la suspensión condicional de la persecución penal –SCPP- donde solicita audiencia de conciliación con el sindicado y el informe de la Fiscalía de Ejecución.	1 h.
		31	Celebra audiencia en sede fiscal verificando que se reparen daños causados al agraviado, si lo hubieren, el sindicado acepta los hechos imputados y la vía de la SCPP.	1:30 m
		32	Formula petición al Juzgado de Instancia Penal para que señale audiencia oral y se formule acusación con arreglo a los preceptos del Procedimiento Abreviado.	5 m.

UNIDAD DE LITIGIO	Fiscal	33	Constituido en el Juzgado de Instancia penal para la audiencia de SCPP, donde se presentan las condiciones establecidas en los artículos 27 y 287 del CPP, donde el Juez procede a resolver: a. Acepta la vía: informa a Juez de ejecución penal para el cumplimiento de las obligaciones impuestas. Pasa a siguiente actividad. No acepta la vía: ordena al Ministerio Público continuar con la investigación y en su oportunidad se formule nuevo requerimiento, conforme procedimiento específico.	45 m
	Fiscal	34	Informa a Fiscalía de Ejecución para el control de las obligaciones impuestas y el registro de los antecedentes. Registra lo resuelto y actuado en el sistema establecido para el efecto y remite expediente al Archivo. Pasa a actividad 41.	30 m.
APLICACIÓN DE PROCEDIMIENTO ABREVIADO				
Fundamento legal: • **Artículos 464, 465,405, 117 y 124 del Código Procesal Penal.** • **Instrucciones 01-2005 y 5-2011 del FGR**				
UNIDAD DE LITIGIO	Fiscal	35	Solicita a Juez de Primera Instancia Penal la aplicación del procedimiento abreviado, de donde el Juez puede resolver: a. Acepta la vía propuesta: dicta sentencia. Remite expediente que incluye la resolución judicial a Juez de Ejecución para el cumplimiento de la condena impuesta, según corresponda. Pasa a siguiente actividad. b. No acepta la vía propuesta: ordena al Ministerio Publico concluir la investigación y formular la petición de acusación por la vía común.	5 m
		36	Informa a Fiscalía de Ejecución para el conocimiento de la sentencia y control respectivo por el cumplimiento de la condena, remite expediente al archivo para el resguardo del mismo.	30 m.
APLICACIÓN DE LA CONVERSIÓN DE LA ACCIÓN PÚBLICA EN ACCIÓN PRIVADA				
Fundamento legal: • **Artículos 26 del Código Procesal Penal.** • **Instrucciones 01-2005 y 5-2011 del FGR**				
UDT	Fiscal	37	Cita por la vía más expedita al agraviado para proponerle la vía de la conversión.	5 m

		38	Con la presencia del agraviado, explica el procedimiento de conversión, de lo que puede resultar: a. Agraviado acepta la conversión: facciona acta donde conste la anuencia del Ministerio Público y del agraviado de aplicación de la conversión. Pasa a siguiente actividad. b. Agraviado no acepta la conversión: continúa el proceso de investigación conforme procedimiento específico.	1 h
		39	Registra en el sistema establecido para el efecto, reproduce una fotocopia del expediente y entrega original al agraviado.	15 m.
		40	Traslada copia del expediente a la Unidad de Archivo.	10 m.
ARCHIVO	Oficial de archivo	41	Recibe copia del expediente, verifica que reúna los requisitos mínimos, registra y archiva.	10 m.

ANNEX III
BEST PRACTICES SYSTEMATIZATION, CASES *SOLO RAPEROS* AND *ESCORPIONES*

2012

Sistematización de buenas prácticas de investigación y litigio en los casos contra las organizaciones criminales “Solo Raperos” y “Escorpiones” de la Fiscalía de Delitos contra la Vida de Guatemala

Claudia Palencia Morales
Consultora Proyecto USAID / Justicia contra la Violencia
30/05/2012

Índice **Página**

Introducción…… 01
Capítulo I. Las extorsiones como fenómeno criminal …….. 02
Capítulo II. Respuesta del Ministerio Público ante el fenómeno criminal…….. 03
Capítulo III. Casos sujetos de análisis…… 04
3.1. Escorpiones…… 04
3.2. Solo Raperos…… 05
Capítulo IV. Investigación Criminal de los casos sistematizados …… 06
Capitulo V. Buenas prácticas empleadas en la investigación de casos sujetos a análisis … 07
5.1. Una investigación preliminar sólida antes de solicitar la orden de captura… 08
5.2. Sistematización de los tatuajes y lenguaje verbal de la organización criminal……. 09
5.3. Coordinación institucional…….. 09
5.3.1. Reuniones periódicas entre agente fiscal y su equipo de trabajo…….. 09
5.3.2. Integración de otras Unidades del MP a la Investigación…… 10
5.3.2.1. Aporte de la Unidad de Análisis…… 10
a) Análisis financiero…… 10
b) Uso de medios audiovisuales…… 10
5.3.2.2. Aporte de la Unidad de Métodos Especiales…… 11
5.3.3. Reuniones periódicas con Secretaria General…… 12
5.4. Coordinación entre Instituciones Estatales…… 12
5.4.1. Sistema penitenciario…… 12
5.4.2. Conformación de equipo multidisciplinario…….. 13
5.5. Plan de investigación en la fase preliminar como resultado de las mesas de trabajo internas en la agencia…… 13
5.6. La conexión de casos al interior de la Fiscalía de Delitos Contra la Vida……. 15
5.7. Adecuado manejo del colaborador eficaz durante la investigación…… 16
5.7.1. Recomendaciones para la entrevista y verificación de la información brindada por el Colaborador…….. 17
5.7.2. La información aportada podrá ser verificada mediante…… 17
5.7.3. Algunos consejos para la declaración en prueba anticipada del Colaborador Eficaz …….. 18
5.8. Buenas Prácticas en la presentación del Colaborador Eficaz durante el debate…. 18
Capítulo VI. Resultados exitosos de la investigación en ambos casos…… 19
6.1. Gestión administrativa…….. 19
6.2. Gestión investigativa…….. 20
Capítulo VII. Recomendaciones…… 20

INTRODUCCIÓN

La incontenible violencia que reina en el país, ha hecho necesario la utilización de herramientas novedosas de investigación criminal establecidas en la ley. Una escalada de asesinatos de pilotos de transporte urbano, dio pie a que este tipo de hechos delictivos se analizaran e investigaran desde la perspectiva de la criminalidad organizada como un fenómeno criminal particular de Guatemala, las investigaciones preliminares indican que tal ofensiva proviene de los grupos juveniles conocidos como «maras».

Derivado de esta hipótesis, el Ministerio Publico creó dentro de la Fiscalía de Delitos Contra la Vida, la agencia 19 dedicada a la investigación de muertes de pilotos, designando para ello a un agente fiscal, 4 auxiliares y oficial; así como un grupo de investigadores tanto de la DICRI como de la Policía Nacional Civil. Fruto de trabajo, se desarrollaron distintas prácticas investigativas que culminaron con el desmantelamiento de dos clicas importantes dentro de la mara 18 (o barrio 18), bajando con ello los índices de muerte de pilotos.

Es necesario que estas buenas prácticas investigativas y administrativas se trasladen a los demás fiscales, quienes pueden utilizarlas en la investigación contra organizaciones criminales de una forma metodológica e institucionalizada, por lo que se presenta la sistematización de dos casos de muertes de pilotos investigados por la Agencia 19 (de muertes de pilotos) de la Fiscalía de Delitos Contra la Vida.[1]

[1] Los casos sujetos de sistematización son el Caso Escorpiones y Solo Raperos expedientes MP001/2009/122701 y MP001/2008/14074, respectivamente, Agencia 19 Fiscalía de Delitos Contra la Vida del departamento de Guatemala. Y del Organismo Judicial C- 02464- 2009 y C-3805-2008 Tribunal de Alto Impacto del Departamento de Guatemala.

Sistematización de las buenas prácticas de investigación y litigio en los casos contra las organizaciones criminales "Solo Raperos" y "Escorpiones" de la Fiscalía de Delitos Contra la Vida de Guatemala

Capítulo I. Las extorsiones como fenómeno criminal

La extorsión se ha extendido en el país como una práctica de las organizaciones criminales, muchas de ellas, las denominadas "maras", encuentran más viabilidad a la extorsión que al mismo secuestro. La sociedades se van transformando y evolucionando, con ellas también se transforman las organizaciones criminales, así estas organizaciones inicialmente dedicadas en forma exclusiva al pandillerismo, ahora están constituidas como verdaderas organizaciones delincuenciales.

Las extorsiones se dirigen a toda persona que se considere "candidata" a entregar un monto de dinero, como forma de asegurar su integridad física o la de alguno de sus allegados. Al igual que sucede con el secuestro, los victimarios recurren, en la medida de lo posible, a la obtención de información de la víctima tal como dirección, horarios de trabajo, rutinas, número de hijos y edad, así como del patrimonio que posee; etc.

En el análisis del fenómeno se han encontrado distintas modalidades de acción por parte de los grupos organizados para delinquir, a partir del tipo de víctima que se trate. Con fines analíticos éstas pueden ser ubicadas en tres grandes sectores: i) empresarios, grandes y pequeños cuyo pago puede ser diario o de periodos más largos, según la naturaleza del negocio, ii) personas particulares con quienes se ha establecido la extorsión doméstica por vía telefónica o mensajes y iii) transportistas, quienes han resultado ser uno de los sectores más vulnerable como grupo extorsionado, ya que resultan involucrados propietarios y empleados en las dos vías de la extorsión. [2]

Al investigar los delitos cometidos por "maras" como estructuras criminales, debe tomarse en cuenta que la contratación o participación de menores de edad como sicarios es más recurrente (caso de Solo Raperos, donde uno de los sicarios tan solo alcanzaba los 13 años de edad). El criterio de pertenencia varía en atención a la función desempeñada en las estructuras. Alguien que ejerce labores de alerta en barrios no es necesariamente considerado miembro. La estructura compuesta de clicas o células que forman una mara, le permite desarrollar acciones independientes unas de otras. Una clica puede tener entre 14 y 20 miembros y tienen la característica de responder a pertenencias territoriales.

Al analizar los casos "Escorpiones" y "Solo Raperos", se encuentra que estas organizaciones criminales se conforman de la siguiente manera:

a) Tiene un eje central de dirección y mando, y la estructura opera en forma celular y flexible, con rangos permanentes de autoridad, de acuerdo a la célula que la integran.
b) Alberga una permanencia en el tiempo, más allá de la vida de sus miembros.

[2] Estudio sobre el fenómeno de las extorsiones en Guatemala, Consejo Asesor de Seguridad, Presidencia de la República, pagina 7. 1ra. Edición 2010.

c) Tiene un grupo de sicarios a su servicio.
d) Tiende a corromper a las autoridades; (en este punto y el anterior hay dos de los recursos conocidos para el cumplimiento de sus objetivos).
e) Opera bajo un principio desarrollado de división del trabajo mediante células que sólo se relacionan entre sí a través de los mandos superiores.

En muchos casos las familias apoyan la incorporación de un miembro a una estructura delictiva ya que esta relación ayuda a la sobrevivencia familiar, esto explica, sobre todo la colaboración en las extorsiones con los integrantes que se encuentran detenidos en los centros carcelarios, y sus familiares (madre, hermanos, padre, primos, esposa) quienes administran el dinero de la extorsión y forman también parte de la estructura criminal.

Es muy difícil cuantificar cuánto le cuesta a la sociedad Guatemalteca el pago de extorsiones y qué impacto tiene en la economía, pero se puede tomar de parámetro la extorsión realizada al gremio de buses urbano y extraurbano. El cálculo en 2005 se hacía a partir de la multiplicación de Q50.00 diarios por 600 pilotos extorsionados. "Los pandilleros recolectan anualmente cerca de Q10 millones 950 mil". Esta cifra puede ser comparada con lo investigado por la agencia 19 de muerte de pilotos, establecido a través de informes financieros realizados por la Unidad de Análisis, al hacer la cuantificación de las transferencias realizadas por los miembros de la clica (mujeres que hacen los cobros en agencias bancarias).

Capítulo II. Respuesta del Ministerio Público ante el fenómeno criminal.

El Estado de Guatemala ante el alto índice de criminalidad generado por organizaciones criminales aprobó la Ley Contra La Delincuencia Organizada, Decreto Número 21-2006, del Congreso de la República de Guatemala, adecuándola a la Convención Contra la Delincuencia organizada de Naciones Unidas, con el objetivo de combatir esta forma de criminalidad.

En los Artículos 1 y 2 se citan varios nombres para referirse a la delincuencia organizada, tales como: organizaciones criminales, grupo delictivo organizado u organización criminal. Específicamente el Artículo 2, nos da la siguiente definición: "...se considera grupo delictivo organizado u organización criminal, a cualquier grupo estructurado de tres o más personas, que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente, con el propósito de cometer uno o más de los delitos siguientes:..."

Las instituciones encargadas de darle seguimiento al delito de las extorsiones son el Ministerio de Gobernación, con sus unidades antisecuestros y extorsiones, que actúa de forma reactiva y trabaja en función de contactos, obedece a la cadena de denuncias que se inicia con personas que han sido objeto de extorsión; así mismo como parte de este Ministerio específicamente en la Policía Nacional, existe la División Especializada en Investigación Criminal, DEINC, esta dependencia tiene una sección de control de maras y extorsiones y opera con base a denuncias y operativos de inteligencia. Por parte del Ministerio Publico la persecución penal en este campo la realiza la Fiscalía contra El Crimen Organizado; no obstante cuando producto de ellas se produce la muerte de la víctima o alguna otra persona relacionada con esta la investigación corresponde a la Fiscalía de Delitos Contra la Vida y su grupo de investigadores de la Policía Nacional Civil de la División Especializada en Investigación Criminal de Homicidios.

Las Fiscalías 19 y 20 en sus inicios estaban integradas por 1 agente fiscal, 4 auxiliares, 1 oficial, 4 investigadores DICRI y 5 investigadores DEINC (1 jefe y 4 investigadores de campo); la estructuración de los policías se logró también gracias al apoyo del programa de Justicia y Seguridad: Reducción de la Impunidad, de la Cooperación Española (AECID). [3]

Así pues en razón a la gran cantidad de muertes y atentados contra pilotos el Ministerio Publico designó a las agencias 19 y 20 para que conocieran de estos hechos, intentando librarse de una visión reduccionista de caso a caso para enfrentar el fenómeno, para ello reunieron los expedientes intentando conexar los diferentes casos en atención a la identificación de variables comunes; surgiendo así la investigación sobre dos estructuras criminales del fenómeno criminal de la extorsión en su máxima expresión delictiva, la muerte de pilotos.

Capítulo III. Casos sujetos de análisis[4]

3.1. Escorpiones

El veintiséis de octubre de dos mil nueve, en un sector de la Colonia La Florida, zona 19 de la Ciudad de Guatemala, un menor de edad de 15 años, que laboraba como ayudante de un bus urbano que opera en Guatemala-Mixco, muere a consecuencia de impactos de proyectil de arma de fuego que le causan individuos desconocidos hasta ese momento.

Derivado de las investigaciones el Ministerio Público, pudo establecer que la muerte del referido ayudante se debe a que la empresa de transporte para la cual laboraba, estaba siendo objeto de cobros ilegales por una organización criminal, que se encargaba de extorsionar y de dar muerte a pilotos y ayudantes de buses urbanos.

Se corroboró la existencia de la organización criminal denominada "ESCORPIONES", su estructura criminal, modus operandi, la participación de cada uno de los miembros, acusando a 16 miembros de la clica (dentro de ellos el jefe de la misma), así como la posible participación en los delitos de asociación ilícita, conspiración para cometer asesinato, conspiración para cometer robo agravado, conspiración para cometer portación ilegal de arma de fuego de uso civil y/o deportiva, portación ilegal de arma de fuego, obstrucción extorsiva de transito y asesinato (1 ayudante y 3 pilotos de transporte) muertes ocurridas en el año 2009. Los hechos investigados van del 2008 al 2010.

Las Empresas del transporte urbano que han sido afectadas por miembros de la Mara 18, clica "ESCORPIONES" operan en los Municipios de Guatemala, efectuando pagos de hasta Q. 40,000.00 mensuales aproximadamente. La cantidad total de transferencias efectuadas a esta clica fue de **Q. 1,191,855.37.**

[3] En la actualida cuentan con 1 jefe y 5 investigadores de la DEINC y ningún investigador de la DICRI ya que estos únicamente investigan casos culposos.

[4] Los casos sujetos de sistematización y ejemplo son el Caso Escorpiones y Solo Raperos expedientes MP001/2009/122701 y MP001/2008/14074, Agencia 19 Fiscalía de Delitos Contra la Vida del departamento de Guatemala. Y del Organismo Judicial C- 02464-2009 y C-3805-2008 Tribunal de Alto Impacto del Departamento de Guatemala.

De la investigación a la organización criminal se establece que Víctor Manuel de Jesús Boteo Pérez, es líder de la organización criminal denominada "Escorpiones", perteneciente a su vez a la "Pandilla o Barrio Dieciocho", la cual ha existido desde el año dos mil ocho, donde realizaba funciones de jefe, quien se encuentra concertado con otras personas (10 sindicados más o menos) con el propósito de cometer diferentes hechos delictivos entre ellos robo, extorsión, asesinatos y otros y desde el Centro Preventivo para Varones de la zona 18 de esta ciudad. Se estableció que vía telefónica, daba órdenes a sicarios de su organización para la extorsión de dueños y empresarios de transporte público, y de no cumplir con la entrega de dinero, ordenaba la muerte de pilotos. Dicha organización criminal operó en diferentes municipios del Departamento de Guatemala, su modus operandi consistía en la entrega directa de teléfonos celulares a las víctimas, donde reciben las llamadas extorsivas y utilizando a las mujeres integrantes de la organización criminal, para portar armas de fuego y de retirar el dinero de las agencias bancarias o transferencias colocadas a su nombre. [5]

Luego de la investigación y del respectivo debate, el Tribunal de Alto Impacto resuelve en la sentencia de fecha 11 de marzo de dos mil once:

Responsables de los delitos:

- ✓ Asociación ilícita
- ✓ Obstrucción extorsiva de tránsito
- ✓ Portación ilegal de arma de fuego de uso civil y/o deportiva
- ✓ Conspiración para cometer robro agravado

Absuelven por:

- ✓ Conspiración para cometer asesinato
- ✓ Asesinato de cuatro personas

3.2. Solo Raperos

De acuerdo a la investigación se pudo establecer que esta clica era responsable de la muerte de diez personas que laboraban para las empresas: transportes ruta San Pedro Ayampuc, transportes Unidos Jalapanecos, taxis rotativos M&C y asociación de moto taxis canalitos, fue realizada por miembros de la clica SR (Solo Raperos) del barrio 18 por haberse negado a pagar los cobros ilegales (renta) que se les ha impuesto, el primer hecho registrado el 6 de febrero de 2008, hasta el año 2010.

Los cobros ilegales (rentas) han sido pagados a través de transferencias en ELEKTRA, por entregas directas a miembros o colaboradores y por medio de depósitos a cuentas personales de sus colaboradores.

Se tuvo información que el día 10 de febrero de 2010 iban a atacar una camioneta pulman de la Empresa Unidos Jalapanecos (Jalapa Guatemala), dentro del bus se conducía una mujer identificada como Iris Paola Gonzales Cruz a quien le dieron instrucciones de sentarse en los asientos de atrás de la camioneta y que tenía que bajarse en la parada de la KERNS en la

[5] Ver cuadro en anexo

colonia galilea zona 18, allí iban a esperar los sicarios y a bordo de una motocicleta le darían muerte al piloto con arma de fuego.

Se identifica a Aldo Dupie Ochoa Mejía, como jefe (ranflero) de la clica "Solo Raperos", perteneciente a su vez a la "Pandilla 18", mientras se encontraba guardando prisión, y en coordinación con otros miembros de la organización criminal, en el mes de agosto de 2009, ordena a coordinadores de su organización criminal, para que intimidaran a los comerciantes de la colonia El Limón, zona 18 de esta ciudad capital. Estas intimidaciones las realizan vía telefónica desde el Centro Preventivo para Hombres de la zona 18 de esta ciudad capital y de forma personal en sus negocios, con armas de fuego, y en ocasiones si se negaban a pagar las cuotas ilegales que se les exigía, procedieron a darles muerte a sus víctimas. El lugar de operaciones fueron: Centro Preventivo Para Hombres, Colonia El Limón, Colonia Juana De Arco Canalitos y Carretera Al Atlántico

Para esto, todas las semanas, desde el mes de enero del 2008 en distintos días y horarios, pasaba una persona cobrando las cuotas semanales de los comercios de mercado en cantidad de Q3,000.00, taxis de la Colonia Maya Q3,000.00, comercios de la pasarela Q5,250.00, camiones de extracción de basura, entre otros. [6]

Esta organización estaba integrada de forma jerárquica siendo su estructura:

- ✓ Ranflero (Jefe o cabecilla)
- ✓ Sustitutos del jefe (en el presente caso eran 3, esto debido a que toman ese lugar cuando el jefe está ausente o aislado)
- ✓ Coordinadores desde la cárcel
- ✓ Sicarios
- ✓ Colaboradores

El Tribunal de Alto Impacto resuelve en la sentencia de fecha 11 de marzo de dos mil once[7]:

Responsables de los delitos:

- ✓ Asociación ilícita
- ✓ Obstrucción extorsiva de transito
- ✓ Portación ilegal de arma de fuego de uso civil y/o deportiva
- ✓ Asesinato por 11 personas
- ✓ Homicidio 3 personas
- ✓ Conspiración para cometer asesinato
- ✓ Asesinato en grado de tentativa de 14 personas
- ✓ Tenencia ilegal de armas de fuego bélicas o uso exclusivo del Ejército de Guatemala

Capítulo IV. Investigación Criminal de los casos sistematizados

El equipo de investigación (fiscales e investigadores) cumplen con lo preceptuado en la instrucción 01-2006 en cuanto al diligenciamiento e investigación criminal en los casos de

[6] http://www.prensalibre.com.gt/noticias/justicia/Descubren-redes-asesinos pilotos_0_288571169.html; consultado el 10 de mayo de 2012

[7] Ver cuadro anexo

delitos contra la vida, realizando el procesamiento de la escena del crimen y el plan de investigación básico a realizar en este tipo de caso.

Los casos de las clicas Escorpiones y Solo Raperos fueron los primeros que se vieron en forma global y fueron investigados desde la perspectiva del crimen organizado. Elaborando un plan de investigación y una hipótesis en base a desarticulación de la organización criminal y de prevención de muertes de pilotos.

Para lograr este objetivo, según los fiscales la herramienta que aportó mayor información y coadyuvó a la investigación es la escucha telefónica.

Una de las mayores claves del éxito de la interceptación de llamadas es que la persona investigada no tenga conocimiento de tal situación, por ello no debe estar ligada a proceso, pues la idea es sorprender al delincuente durante la planificación de los hechos delictivos.

Otra de las herramientas novedosas que brinda el decreto 21-2006 es la del Colaborador Eficaz, en las presentes investigaciones en ambos casos, se auxiliaron de esta figura. En el caso de "Escorpiones" contaron con la declaración de un colaborador eficaz (ranflero), el cual había pertenecido a la clica, quien al hurtar dinero de la organización, los jefes de la clica deciden darle muerte a sus padres y esposa, derivado de este hecho decide colaborar en la investigación brindando información importante para determinar la estructura criminal, modus operandi entre otras cosas. En el caso de "Solo Raperos" la intervención de la figura del colaborador eficaz (dos ranfleros) se da en el momento procesal del ofrecimiento de la nueva prueba en el desarrollo del debate, y su colaboración se centra en verificación de la existencia de la organización criminal, el rol de cada uno de los integrantes y la participación de ellos en los delitos así como el modus operandi entre otras cosas. En ambos casos su participación se normó según como lo establece el decreto 21-2006.[8]

La recepción de información del colaborador eficaz es recomendable que sea recibida e incorporada al proceso a través del anticipo de prueba, con el fin de proteger la integridad del mismo y de la información que está vertiendo en cuanto a la organización criminal y los hechos delictivos que cometen.

La elaboración de un plan de investigación en los casos penales es de suma importancia sobre todo en el caso de la existencia de un colaborador eficaz pues debe verificarse todos los extremos vertidos por éste, con ello no se escapará ningún detalle que debe ser corroborado a través de otros medios de investigación, como por ejemplo la ubicación de un arma de fuego utilizada en un hecho delictivo, para que éste sea verificado, debemos obtener la información de la ubicación (un posible allanamiento) para incautarlo y posteriormente enviarlo al INACIF para un cotejo balístico.

Capitulo V. Buenas prácticas empleadas en la investigación de casos sujetos a análisis

Como buenas prácticas se interpreta toda acción o iniciativa surgida espontáneamente de actores institucionales y que permite la solución de un determinado problema o el

[8] Articulo 91 decreto 21-2006 Ley Contra la Delincuencia Organizada

mejoramiento de un proceso de trabajo. Una buena práctica sistematizada se convierte en práctica innovadora al replicarse en espacios diferentes a aquellas donde surge.

El Ministerio Publico a través de la agencia 19 de Delitos Contra la Vida encargada de la investigación de muerte de pilotos, puso en práctica una serie de buenas prácticas tanto en la investigación criminal como en el procesamiento judicial de las clicas relacionadas con los ataques contra pilotos, a saber:

5.1. Una investigación preliminar sólida antes de solicitar la orden de captura:

En los casos sistematizados la investigación preliminar duró aproximadamente de 7 a 10 meses antes de realizar las capturas contra los sindicados, pues en este tipo de casos es necesaria la paciencia.

Las razones por las cuales la investigación preliminar se tomó el tiempo necesario fueron las siguientes:

- ✓ Plazo de la investigación reducido. Debido a los plazos establecidos en el Código Procesal Penal (CPP), una vez realizada la primera declaración, el período para continuar la investigación se acorta y el tiempo opera en contra del Fiscal investigador.
- ✓ La conexión de casos. La investigación contra una organización criminal, debe dejar de verse como un caso individual, pues la existencia de la organización tiene como finalidad la comisión de varios delitos en el tiempo, por ello es más sencillo ante los jueces demostrar el delito de asociación si el fiscal prueba la existencia de varios hechos delictivos imputables a los miembros de la misma.

Los beneficios de esta buena práctica que encontró el personal de la agencia 19 de Pilotos fueron los siguientes:

- ✓ Contar con el tiempo necesario para concluir la investigación sin que estuvieran sometidos a los términos judiciales[9]
- ✓ Investigar en una sola causa los delitos cometidos por la organización criminal
- ✓ Reforzar y hacer más visible el delito de asociación ilícita
- ✓ Identificar la estructura criminal
- ✓ Identificar a sus integrantes y los roles dentro de la estructura
- ✓ Llegar al cabecilla o jefe de la organización criminal
- ✓ Conexar los delitos cometidos por la misma organización criminal a fin de causar un mayor impacto ante el Tribunal

Es necesario mencionar que si bien es recomendable conformar una investigación sólida, el fiscal debe tener en cuenta ciertas excepciones en las cuales debe considerar la solicitud de la orden de captura antes de consolidar su investigación:

- ✓ Cuando el sindicado representa un peligro para la sociedad; es decir, está en capacidad de cometer nuevos delitos graves contra los bienes jurídicos más importantes.
- ✓ La posibilidad inminente de que los sospechosos evadan la acción de la justicia.
- ✓ La pérdida inminente de medios de prueba por los actos de alguno de los implicados.

[9] El artículo 268 del Código Procesal Penal.-

- ✓ La posibilidad de que el sindicado atente en contra de la integridad física de los testigos o víctimas.

5.2. Sistematización de los tatuajes y lenguaje verbal de la organización criminal:

La agencia 19 al encontrar fotografías dentro de los allanamientos realizados durante la investigación, y con la necesidad de conocer el significado de tatuajes y al tener acceso a las grabaciones de las escuchas, realizaron una sistematización de los tatuajes y lenguaje verbal de las organizaciones criminales que estaban siendo investigadas.

Esta buena práctica permitió:

- ✓ Conocer el significado de los tatuajes
- ✓ Conocer el significado de algunas palabras utilizados por ellos
- ✓ Conocer con mayor amplitud la organización criminal que investigan

Está sistematización se obtuvo de la propia información vertida por el colaborador eficaz, quien manifestó a través de las entrevistas realizadas por el auxiliar fiscal, el significado de ellas.

Esto fue trasladado a una presentación para que los demás miembros del equipo de investigación tuvieran conocimiento de estos significados y pudieran entender cómo funciona y operan estas organizaciones.

Debe considerarse el trasladar esta información a más personal del Ministerio Público, que se encuentra investigando el fenómeno de las pandillas, ya que este documento únicamente se quedó a lo interno de la agencia 19 de pilotos.

5.3. Coordinación institucional

La coordinación entre Unidades del Ministerio Publico, es fundamental para asegurar un apoyo y avance en la investigación de los casos contra el crimen organizado.

5.3.1. Reuniones periódicas entre agente fiscal y su equipo de trabajo.

Se evidenció la buena comunicación y el trabajo en equipo que se tenía en la agencia la cual coadyuvó a la elaboración de líneas de investigación ambiciosas, para ello se sostuvieron reuniones periódicas de trabajo a cargo del agente fiscal y los demás auxiliares donde todos tenían voz y pudieron hacer llegar sus opiniones, observaciones, propuestas e ideas. Esto evitó que el auxiliar encargado del caso pudiera cerrar su investigación a una sola línea e hipótesis, por el contrario, se amplió el espacio para que otros miembros del equipo sugirieran otras líneas de investigación y aportarán ideas para ir formando la hipótesis criminal del caso. Por su parte tanto el agente fiscal como auxiliar participaron en las audiencias que se requerían para el avance de la investigación y aportaron al grupo la información del desarrollo del caso. Esto se logró gracias a la iniciativa y liderazgo del fiscal de la agencia.

A dichas reuniones fueron integrados los investigadores de la DEINC y DICRI, logrando con ello inyectar confianza entre el equipo y dejar por un lado los mitos de reserva frente a los

investigadores de la Policía Nacional y se optimizaron las capacidades de los DICRI como de los DEINC en operativos en conjunto, teniendo como resultado investigaciones de mejor calidad y un plan de investigación con objetivos determinados.

5.3.2. Integración de otras Unidades del MP a la Investigación

Los Fiscales integraron a la Unidad de Análisis y la de Métodos Especiales de Investigación, con lo cual garantizaron:

- ✓ El apoyo de las mismas, de tal manera que la información trabajada por estas unidades se integrara armónicamente a la investigación de campo y viceversa.
- ✓ Informes que fueron determinantes para establecer la existencia y estructura de la organización y soportar probatoriamente el delito de asociación ilícita.

5.3.2.1. Aporte de la Unidad de Análisis:

c) Análisis financiero

Este informe tuvo como objeto:

- ✓ Probar las trasferencias bancarias que realizaban las personas que integraban la organización criminal (clica los Escorpiones y Solo Raperos)
- ✓ Cuantificar el monto de las extorsiones que realizaba la organización criminal
- ✓ Comprobar el modo de operar de la estructura criminal a través de la forma en que se realizan las transferencias y personas que intervienen
- ✓ Fundamentar el delito de extorsión en la teoría del caso
- ✓ Vincular a las personas que intervenían en las transacciones a la estructura criminal

Una vez la agencia obtenía la información financiera esta era trasladada a la Unidad de Análisis previa reunión de trabajo, con el objeto de que el técnico hiciera la sistematización de la información y fuera plasmada en un informe financiero, que posteriormente fue presentando como medio de prueba y que fue valorado por los jueces de sentencia como una herramienta novedosa y de mucha utilidad, ya que les facilito el análisis del impacto y la afectación que generaba en el patrimonio de los empresarios este tipo de delito.

Sin embargo es necesario que en posteriores casos el Ministerio Publico analice la presentación del Técnico de la Unidad de Análisis como testigo en el debate, ya que algunos jueces entrevistados consideran que es necesario que a estos técnicos se les invista con la calidad de peritos ya que consideran que la presentación de estos informes derivan de una pericia realizada por los técnicos de la Unidad de Análisis.

d) Uso de medios audiovisuales

El apoyo de presentaciones a través medios audiovisuales por la Unidad de Análisis del Ministerio Publico tuvo como objeto:

- ✓ Presentar, de manera ordenada, sucinta, sencilla y gráfica a los miembros de la mesa de trabajo de la Secretaría General y al Tribunal de Sentencia: a) la estructura criminal de la organización, b) el rol y posición de los sindicados dentro de ella, c) las comunicaciones entre los miembros o entre éstos y sus víctimas, d) la ruta de las transacciones bancarias y su relación con los sindicados.
- ✓ Apoyar al Fiscal durante el desarrollo de la prueba y al momento de emitir sus conclusiones con base a la teoría del caso propuesta.

Como resultado de la integración de la Unidad de Análisis a la mesa de trabajo se obtuvieron:

- ✓ presentaciones exitosas, herramientas básicas para el fiscal, donde pudo transmitir sus conclusiones al Tribunal de Sentencia.
- ✓ Informes financieros que facilitaron la valoración de la prueba por parte del Tribunal.
- ✓ Gráficas que lograron visualizar al Tribunal la comunicación entre las víctimas y victimarios o entre los mismos sindicados.

5.3.2.2.Aporte de la Unidad de Métodos Especiales:

Con la integración de la UME a la mesa de trabajo, se realiza la interceptación de escuchas telefónicas que en ambos casos brindó la siguiente información:

- ✓ La estructura de las clicas
- ✓ El modus operandi
- ✓ La extorsión y los cobros a las víctimas
- ✓ L a identificación de los números telefónicos implicados en el caso
- ✓ Los posibles ataques a otras unidades o pilotos

Al momento de conocer posibles ataques, el jefe de la Unidad o bien el fiscal de turno de la Sala de Escuchas dio aviso al fiscal encargado del caso, quien de manera inmediata coordinó con las fuerzas de seguridad más cercanas al lugar en dónde se presumía la ejecución del atentado, la realización de los operativos policiales para evitar la consumación del mismo; en estos casos se recurrió al Subcomisario de la zona, sin mencionar la fuente de dónde provenía la información para evitar que los sindicados supieran que eran objeto de interceptaciones telefónicas.

La integración a la investigación de la UME a través de las mesas de trabajo facilita una comunicación entre la Sala de Escuchas y el fiscal a cargo de la investigación logrando con ello como ya se mencionó evitar la comisión de otros asesinatos; fortaleciendo la confianza entre el equipo y la capacidad de responder ante los hallazgos encontrados por los técnicos de escuchas y generando también confianza en los transportistas para denunciar de los delitos de que eran víctimas (extorsiones).

Los fiscales al momento de presentar las escuchas durante el debate o cualquier otra audiencia, deben realizar una selección de los segmentos de las grabaciones que a su criterio son las más relevantes o necesarias para sustentar sea sus peticiones o conclusiones en función de la teoría del caso propuesta, para evitar que durante la audiencia y especialmente en el debate, los jueces sean saturados con una gran cantidad de información que haga que el Tribunal o Juez fije su atención en información irrelevante.

En ese sentido la preparación y planificación operativa es fundamental, para ello se recomienda: a) hacer una relación con los segmentos más importante de las grabaciones en función de su teoría del caso y b) garantizar previamente a la audiencia que el Tribunal o Juzgado cuenta con los equipos técnicos para escuchar correctamente las grabaciones.

5.3.3. Reuniones periódicas con Secretaria General

Dentro de los casos analizados, se evidenció que la agencia encargada de investigar la muerte de pilotos contó con el respaldo de la Secretaria General, esta buena práctica produjo las reuniones entre las fiscalías contra el crimen organizado y delitos contra la vida, con el objetivo de comprender mejor las estructuras criminales que se estaban investigando, así también fortaleció el trabajo institucional con las demás unidades como la de Métodos Especiales y Análisis.

Los resultados de la realización de esta práctica fueron:

- ✓ Identificación y asignación de tareas dentro del equipo de investigación según la competencia de sus funciones
- ✓ Control y fiscalización de las tareas del equipo de investigación
- ✓ Fortalecimiento de la confianza entre las unidades y la fiscalía
- ✓ Fortalecimiento del trabajo en equipo

5.4.Coordinación entre Instituciones Estatales:

La coordinación interinstitucional es fundamental para asegurar un apoyo y avance en la investigación de los casos contra el crimen organizado. Las instituciones que intervienen en el sistema de justicia deben estar coordinadas para el intercambio de información o el trabajo en equipo para combatir no sólo la violencia común sino la criminalidad organizada.

5.4.1. Sistema penitenciario

Con la iniciativa de personal del Sistema Penitenciario, al ubicar a personal de la Fiscalía que estaba encargada de la muerte de pilotos, la coordinación estrecha entre ambas instituciones tiene como resultado las siguientes acciones:

- ✓ Ubicación de un colaborador eficaz. Gracias a un ambiente de confianza construido por el Fiscal con funcionarios del sistema penitenciario, se tuvo acceso directo a un interno que prestó su colaboración en el “caso Escorpiones” aportando información vital para la investigación en contra de la organización criminal.
- ✓ Resguardo de la integridad física del colaborador eficaz. El Fiscal coordinó con el sistema para ejecutar las medidas de seguridad necesarias para proteger al colaborador de atentados contra su integridad, reubicándolo en otro sector lejos del alcance de la clica.
- ✓ Resguardo de la integridad física de los fiscales que ingresaban al centro preventivo a realizar la entrevista al colaborador, mediante la asignación de un espacio físico reservado y seguro.
- ✓ Traslado de los jefes de la clica. Para evitar que éstos continuaran comunicándose con los demás miembros de la clica, ordenando y coordinando más delitos, se solicitó su traslado a otro centro de mayor seguridad.

Es necesaria que esta coordinación sea institucionalizada a través de la Secretaría General, generando canales seguros y confiables para que Los Fiscales puedan obtener la cooperación del sistema penitenciario, de tal suerte que se garantice la seguridad tanto de los colaboradores, como del personal de la Fiscalía.

5.4.2. Conformación de equipo multidisciplinario

La cantidad de víctimas fallecidas (pilotos y ayudantes) hizo necesario contar un grupo solido de investigadores, para lo cual el fiscal conformó un grupo de investigadores de la DEINC y la DICRI y los manejó según el rol y facultades que establece la ley.

A la agencia 19 le asignaron dos grupos de investigadores del DEINC, integrados cada uno por cinco personas y un coordinador y cuatro investigadores de la DICRI, en total contó con quince funcionarios para la investigación de muertes de pilotos.[10]

La coordinación con la Policía Nacional Civil dio como resultado:

- ✓ Equipos multidisciplinarios para la realización de operativos (investigadores DEINC y DICRI)
- ✓ Roles definidos según lo establece la ley para cada grupo de investigación
- ✓ Informes de investigación de mayor calidad y confiabilidad
- ✓ Concatenación de los medios de investigación brindados por los investigadores
- ✓ Ofrecimiento de investigadores como testigos referenciales de los hechos cometidos por la organización criminal (testigo idóneos)
- ✓ Confianza entre el equipo de investigación
- ✓ Integración de los investigadores a la elaboración del plan de trabajo y mesas de discusión

Estos resultados se lograron gracias a la iniciativa y liderazgo del auxiliar fiscal, teniendo como objetivo principal optimizar los recursos humanos con los que contaba para la investigación de los casos de muerte de pilotos.

5.5. Plan de investigación en la fase preliminar como resultado de las mesas de trabajo internas en la agencia:

En ambos casos la iniciativa del agente fiscal, con la colaboración del auxiliar que tenía a su cargo los expedientes y la dirección de los investigadores (DEINC y DICRI), el plan de investigación se fue actualizando periódicamente según el avance de la investigación criminal.

Para lo anterior se realizaron mesas de trabajo con el equipo de la agencia (auxiliares e investigadores), teniendo como objetivo que se evitara una visión de túnel (enfrascarse en una sola teoría o hipótesis), se revisaran los resultados de las tareas, la calidad de la información y de elementos de convicción, analizando su pertinencia, utilidad y conducencia, las mesas permitieron que la información circulara entre los participantes y el trabajo se enriqueció con los aportes de todos, incorporándose según el avance del caso, a técnicos de la Unidad de Análisis y de la Unidad de Métodos Especiales (entre otros).

[10] Estos investigadores fueron capacitados dentro del proyecto de AECID. Los investigadores estaban asignados de forma definitiva sin rotaciones a la agencia 19, con lo que se logra una confianza y mística de trabajo en equipo.

Este plan permitió:

- ✓ Fijar un objetivo claro que orientó los actos de investigación hacia la vinculación de los jefes de la organización criminal
- ✓ Comprender la estructura criminal (organización)
- ✓ Identificar a las personas que integraban la organización criminal para procesar el mayor número de miembros posibles de la organización.
- ✓ El rol que desempeñaban cada uno de los integrantes (jerarquía y características de su forma de actuar)
- ✓ Identificar el modo de operar (jerarquía)
- ✓ Asegurar la transparencia, eficiencia, responsabilidad y eficacia en el equipo de trabajo
- ✓ Organizar el trabajo entre los investigadores asignando tareas orientadas a obtener pruebas y fijar responsabilidades en función de la teoría del caso.
- ✓ Se obtuvieron elementos probatorios pertinentes
- ✓ Evitó la pérdida de tiempo
- ✓ Propiciar el trabajo en equipo
- ✓ Controlar la gestión del caso y la preparación para el debate

En estos casos la agencia fundamento su plan en 4 ejes:

Objetivo del plan de investigación	Cómo se logra:
1. probar la existencia de las estructuras	Canalización y sistematización de la información proporcionada por colaboradores eficaces, informes del Centro de Recopilación, Análisis y Difusión de Información Criminal (CRADIC), Unidad Nacional Contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas (PANDA), División Especializada en Investigación Criminal (DEINC) y reportes de de la Dirección General de Inteligencia Civil (DIGICI), Análisis Intercomunicacional y escuchas telefónicas
2. Identificar a los miembros y sus roles dentro de la estructura criminal	Mediante el análisis de la información recabada de los colaboradores eficaces e informes del CRADIC, PANDA, Informes de la Unidad de Análisis del MP, DEINC y reportes de la DIGICI.

Objetivo del plan de investigación	Cómo se logra:
3. identificar los hechos criminales	Mediante corroboración de base de datos propia de la Unidad de Enlace y el Sistema Informático de Control de Gestión de Casos del Ministerio Público (SICOMP), Sistema Integrado de Identificación Balística (IBIS por sus siglas en Ingles), Sistema de Identificación de Huellas Digitales *(*AFIS por sus siglas en ingles), Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), así como información proporcionada por colaboradores eficaces.
4. imputar de los hechos a los miembros que conforman las estructuras	a) La presentación de testigos referenciales como los investigadores del caso b) Colaborador eficaz c) Escuchas telefónicas d) Análisis intercomunicacional

5.6. La conexión de casos al interior de la Fiscalía de Delitos Contra la Vida

Los integrantes de las organizaciones criminales investigadas cometieron varios hechos delictivos en contra de pilotos, que fueron documentados a través del procesamiento de la escena por la agencia de turno; no obstante la agencia de pilotos no tenía que procesar dichas escenas, el agente fiscal conjuntamente con los auxiliares tuvo la iniciativa de permanecer en turno permanente para cubrir directamente el procesamiento de escena del crimen cuando se trataba de la muerte de pilotos, y así con ello evitar recibir el expediente con posterioridad a las 72 horas de la comisión del hecho delictivo; de esta manera garantizó tener conocimiento directo de los eventos y manejo de la investigación desde la comisión del hecho mismo.[11]

Posterior a las 72 horas ya se les asignaban los casos a esta fiscalía, con las diligencias realizadas por la agencia de turno que tuvo a su cargo el procesamiento de la escena, de igual forma los hechos que ya habían ocurrido con anterioridad a la creación de la agencia 19 de muerte de pilotos le fueron trasladados, conexándose así en esta agencia todos estos casos.

Como resultado de esta práctica se pueden señalar los siguientes beneficios:

- ✓ Se pasó de un enfoque de investigación de caso a caso a uno de fenómeno criminal, con lo cual aumentaron la probabilidades de éxito en la persecución penal
- ✓ Ahorro de recursos humanos y materiales
- ✓ Posibilidad de imputar a los autores intelectuales y materiales la comisión de los hechos delictivos
- ✓ Identificar la asociación ilícita como hilo conductor de la comisión de los diferentes hecho (s) delictivo (s) y orientar de manera más efectiva la investigación del fenómeno criminal

[11] Esta fue una dinámica que realizaron los auxiliares de la agencia 19 en forma conjunta con la agencia que estaba de turno quien seguía como responsable del procesamiento de la escena.

- ✓ Fundamentar el delito de asociación ilícita y de conspiración sobre la base de la prueba de la existencia de la organización y de los diferentes delitos atribuidos a ella
- ✓ Resolución de casos en gran escala

5.7. Adecuado manejo del colaborador eficaz durante la investigación

La buena utilización de esta herramienta facilitó que los colaboradores brindaran mayor información sobre la estructura de la clica, la identificación de los integrantes y sus roles dentro de la misma, el modus operandi, el lenguaje utilizado (calo) por los miembros y la ubicación de armas, entre otros.

Una de las claves de este buen manejo fue que el auxiliar se ganó el respeto y la confianza del colaborador eficaz (caso "Escorpiones").

Esto se logró a través de los siguientes pasos:

- ✓ Previo a la entrevista el auxiliar indagó sobre el fenómeno de las maras, el delito de extorsión y su forma de operar, así mismo se interesó por conocer el lenguaje corporal y verbal que utilizaban dentro de la clica, esto ayudó a que el auxiliar tuviera mayor conocimiento de la forma de expresión de éstas y a entender lo manifestado por el colaborador. El conocimiento previo sobre el fenómeno y la organización permite que sea el Fiscal el que maneje la entrevista y no el colaborador, limitando así las posibilidades de que éste mienta, oculte información valiosa, desvíe la investigación o introduzca información falsa al proceso.
- ✓ El manejo del colaborador estuvo a cargo del mismo auxiliar desde su primera entrevista, generando con ello un ambiente de confianza con el Fiscal y el sistema de justicia para que aquél brindara toda la información que tenía sobre la organización y no se inhibiera en sus declaraciones, teniendo que declarar una y otra vez ante distintas personas y en distintos momentos. Esta práctica también permitió disminuir el riesgo de que se filtrara la información y por ende redujo el peligro en contra de la integridad física del colaborador.
- ✓ La entrevista quedó documentada en video con la participación de técnicos de escena del crimen y se hizo constar en acta con los datos más esenciales. Esto permitió que los fiscales e investigadores pudieran estudiar una y otra vez las versiones rendidas por éste y analizaran el lenguaje corporal al momento de expresarse durante la entrevista. Además, esta práctica disuade al colaborador de mentir o cambiar sus versiones con posterioridad y constituye un seguro del fiscal en contra de eventuales señalamientos de presión por parte del Fiscal sobre el colaborador que puedan afectar la legalidad de los actos y del acuerdo de colaboración eficaz.

Es necesario tener presente que el Fiscal se encuentra frente a un delincuente y por tal razón hay que considerar la participación de otro auxiliar al momento de realizar la entrevista, no sólo por cuestiones de seguridad física, sino porque esto permitirá un mejor manejo al momento de realizar la entrevista, ya que dos fiscales pueden realizar preguntas rápidas y ágiles que pongan a prueba la solidez de las respuestas del colaborador, observar vacíos o contradicciones a efectos de evaluar la sinceridad del eventual testigo, no olvidar aspectos

fundamentales que deben ser preguntados, incluso jugar algunos ~~el~~ roles frente al colaborador para lograr una mayor y mejor información.

Igualmente, es necesario que los Fiscales realicen varias entrevistas a efectos de ordenar la información y que elaboren una lista de chequeo con los temas más importantes sobre los cuales se requiere información del colaborador; dicha lista debe realizarse con base en la hipótesis o teoría del caso que presentará el MP.

Se sugiere que la grabación de la entrevista sea realizada por los auxiliares fiscales para evitar que se conozca la identidad y/o se filtre la información que brinda el colaborador, evitando la participación de otros funcionarios.

5.7.1. Recomendaciones para la entrevista y verificación de la información brindada por el Colaborador:

El Fiscal al momento de entrevistarse con el colaborador debe:

- ✓ Verificar qué tanto conoce el interior de la organización, tiempo de existencia, su estructura, miembros, roles, modus operandi, delitos cometidos, zona de influencia, métodos de intimidación o violencia, perfil de las víctimas, disciplina interna, lenguaje y usos; etc.
- ✓ Indagar sobre los elementos fácticos que vinculen a los miembros con la organización criminal o sobre la responsabilidad de los miembros en los delitos cometidos, sin limitarse a simples señalamientos respecto de ésta.
- ✓ Analizar la exactitud de las respuestas del colaborador.
- ✓ Valorar la solidez y entereza al admitir su propia responsabilidad y participación en los hechos que de otra forma no hubieran emergido.
- ✓ Evaluar el interés y claridad del colaborador al momento de identificar a los responsables o autores de los ilícitos más graves.
- ✓ Apreciar la precisión o la ambigüedad, la evasión a las preguntas o si presenta respuestas ajenas a éstas; etc.
- ✓ Analizar si se ratifica pero no se desmiente.
- ✓ Valorar las declaraciones en términos de claridad, precisión, coherencia en lo que se refiere a lugares, fechas, personas, modus operandi, comportamiento y correspondencia con otros elementos de pruebas allegados.
- ✓ Realizar otras actividades de investigación que confirme o desvirtúen la declaración.
- ✓ Controlar las características de la declaración tanto en su aspecto intrínseco: espontanea, reiterada, desinteresada, no motivada por rencor o teñida de una genérica sospecha y extrínseca: es decir confirmada por otros elementos de convicción o verificación
- ✓ Estudiar y analizar la personalidad, aspectos morales, culturales, profesionales y sociales del colaborador.
- ✓ El fiscal durante la negociación realizará análisis, comparaciones y comprobaciones sobre la credibilidad que le da a su colaborador, debe convencerse fáctica y objetivamente de su confiabilidad.

5.7.2. La información aportada podrá ser verificada mediante:

- ✓ Declaraciones confirmatorias en el mismo proceso o en otros.
- ✓ Verificar con información que obre en otros expedientes, preferiblemente la que ha sido positivamente valorada y reconocida como prueba por un Juez o Tribunal.
- ✓ Seguimientos y vigilancia de personas o lugares.
- ✓ Documentos, informes de investigación o de inteligencia, análisis intercomunicacionales, análisis de eventos, análisis de relaciones balísticas, interceptaciones telefónicas, informes de unidades de análisis, dictámenes de peritos, allanamientos; etc.
- ✓ Mediante preguntas de control al colaborador previamente preparadas
- ✓ Realizar preguntas cruzadas.

5.7.3. Algunos consejos para la declaración en prueba anticipada del Colaborador Eficaz

Por el perfil de los colaboradores eficaces en los procesos, y siendo que se encontraban dentro de un centro preventivo, el fiscal solicitó la declaración del colaborador de forma anticipada, con lo que se garantizó esta información como prueba judicial, pues la vida del colaborador todo el tiempo estuvo en riesgo. El equipo de investigación tomó los siguientes parámetros para la presentación del colaborador eficaz en prueba anticipada:

- ✓ Que el cabecilla estaba ligado al proceso
- ✓ Que la información estaba verificada
- ✓ Que la información brindada se encontraba reforzada con otros medios de prueba

Esta prueba anticipada debe reunir los requisitos que establece el artículo 317 del CPP. Requisitos fundamentales que se observaron en el caso "Escorpiones":

- ✓ Entrevista previa con el colaborador
- ✓ Se verificó la información brindada
- ✓ Se contó con la autorización del Juez sobre el convenio de colaborador eficaz

Es recomendable elaborar con anterioridad a la declaración del colaborador las preguntas a realizar en la audiencia de prueba anticipada, las cuales deben estar orientadas a sustentar uno o más aspectos facticos o jurídicos de la teoría del caso. No debe pensarse únicamente en que está siendo escuchado por el juez de primera instancia, sino situarse en la audiencia de debate y saber lo que se pretende probar con su declaración, qué aspectos de la teoría del caso se van a fundamentar con su declaración para no dejar dudas en el Tribunal de Sentencia que conocerá el caso con posterioridad.

Si el colaborador declara durante el debate ante el Juez o Tribunal, la estrategia de argumentación del fiscal al momento del juicio debe estar encaminada a proteger el testimonio contra los embates de la defensa, asegurar la confiabilidad del colaborador, convencer y probar al juez que puede confiar en su testigo – colaborador.

5.8.Buenas Prácticas en la presentación del Colaborador Eficaz durante el debate

Dentro del proceso de investigación del caso Solo Raperos no se contaba con colaboradores eficaces, sin embargo dos de los sindicados que estaban siendo procesados como parte de la

estructura criminal, se acercaron al auxiliar fiscal para indicar que darían información a cambio de un beneficio.

Pasos que realizó el fiscal para la presentación del colaborador durante el debate:

- ✓ Entrevista con los colaboradores
- ✓ Verificación de su dicho con la evidencia ya incorporada al proceso
- ✓ Concatenar la información del colaborador con otros medios de prueba diligenciados en debate
- ✓ Coordinar con el sistema penitenciario su seguridad y reubicación
- ✓ Diligenciar la declaración con la figura de nueva prueba regulada en el artículo 381 del Código Procesal Penal[12] El fiscal fundamentó su planteamiento indicando que era una prueba novedosa, es decir que surgió durante el desarrollo del debate y de la cual desconocían la existencia de este extremo.
- ✓ Presentación al Tribunal del Convenio de Colaborador Eficaz.

La presentación del colaborador eficaz dentro del debate como nueva prueba contribuyó a:

- ✓ Ratificar ante el Tribunal la existencia de la estructura criminal
- ✓ Confirmar la imputación de los hechos delictivos realizados
- ✓ Identificar la voz de los imputados en las escuchas telefónicas
- ✓ Explicar el modus operandi de la organización criminal
- ✓ Concatenar los medios de prueba ofrecidos con la declaración de los colaboradores
- ✓ Fortalecer la teoría del caso y la presentación de conclusiones
- ✓ Mejorar la valoración del testimonio del Colaborador Eficaz ante el Tribunal, ya que observaron de forma directa su actitud al momento de declarar

Esta práctica evidencia la iniciativa del fiscal al buscar una estrategia de litigio para la incorporación de la declaración de estas personas al proceso.

Su actitud proactiva más que una buena práctica es el perfil que debe tener todo fiscal al buscar solución ante la necesidad de no perder una prueba tan importante como es la declaración de un colaborador eficaz.

VI. Resultados exitosos de la investigación en ambos casos

6.1. Gestión administrativa:

- ✓ Coordinación y comunicación con los altos mandos del Ministerio Publico

[12] Para que una nueva prueba sea aceptada en este momento debe llenar los siguientes requisitos: 1. Una prueba novedosa, 2. Indispensable, 3. Manifiestamente útil al proceso y al esclarecimiento de la verdad y 4. Debe surgir en el curso del debate. El Tribunal de Alto Impacto resuelve al momento de la sentencia, dándole valor probatorio a la declaración de los 2 testigos como colaboradores eficaces indicando que la declaración del colaborador se puede dar en cualquier momento del proceso y que estas personas reúnen las dos calidades (colaborador y sindicados) por lo que no se les puede vedar su derecho de declarar así como también su derecho de colaborar con la justicia, ya que indican elementos valiosos para determinar la responsabilidad del cabecilla de la clica. En la sentencia el Tribunal aprueba el acuerdo de colaboración debidamente presentando.

- ✓ Utilización optimizada de los recursos humanos del Ministerio Publico (Unidad de Análisis, Unidad de Métodos Especiales, DICRI, DEINC)
- ✓ Coordinación con otras instituciones, como el sistema penitenciario, PNC
- ✓ Equipo de investigación coordinado
- ✓ Definición de roles de cada uno de los integrantes del equipo
- ✓ Acatamiento y conocimiento de la ley por los fiscales del caso
- ✓ Liderazgo del equipo
- ✓ Iniciativa de los integrantes del equipo
- ✓ Comunicación efectiva entre el equipo

6.2. Gestión investigativa:

- ✓ Identificación de líderes o cabecillas dentro de las estructuras criminales investigadas (Escorpiones y Solo Raperos)
- ✓ Identificación de la estructura criminal
- ✓ Identificación del modus operandi
- ✓ Identificación de los miembros de la clica
- ✓ Identificación de la jerarquía de la estructura criminal (jefes, subjefes, sicarios, colaboradores, etc.)
- ✓ Imputación de variados hechos delictivos a la estructura criminal
- ✓ Control en el flujo y dirección de la investigación
- ✓ Escritos acusatorios con mayor efectividad
- ✓ Utilización adecuada de los métodos especiales de investigación
- ✓ Integración de todo el equipo para discusión del avance de la investigación

VII. Recomendaciones:

1. Debe prepararse un interrogatorio al colaborador antes la audiencia de prueba anticipada, a sabiendas que esta prueba testimonial será valorada por el Tribunal que conocerá el caso, la cual debe versar sobre la estructura de la organización criminal, toma de decisiones dentro de la misma, comisión de delitos, zonas de operación, identificación de los miembros de la organización, roles; etc.
2. Debe considerarse el ofrecimiento del técnico de la Unidad de Análisis del Ministerio Público, como perito técnico[13] y no como un testigo; por cuanto esto coadyuvara a la valoración de la prueba en el debate y su acreditación se basará en la experiencia y el método utilizado para llegar a sus conclusiones.
3. Al presentar las conclusiones debe hacerse el análisis de los verbos rectores de los delitos por los cuales se apertura a juicio en la acusación, para darle un razonamiento jurídico al tribunal al momento de resolver en sentencia.
4. Ampliar la instrucción 01-2006 en cuanto a la metodología para la investigación de organizaciones criminales.
5. Ampliar la instrucción 10-2011 en cuanto a la posibilidad de que surja en el desarrollo del debate la participación de un colaborador eficaz, el cual debe ser presentado como nueva prueba de acuerdo con el artículo 381 del CPP, en cuanto su testimonio será una prueba novedosa, indispensable, manifiestamente útil al esclarecimiento de la verdad.

[13] Ver artículos 225 y 226 del CPP.

6. Sistematizar, elaborar y difundir a fiscales y analistas un glosario del lenguaje, tatuajes, modus operandi, disciplina interna y otros aspectos por tipo de organización, mediante el análisis de expedientes de investigaciones en contra de las organizaciones criminales, entrevistas de ex – miembros, informantes, libros, revistas especializadas; etc.
7. Capacitar a jueces y fiscales en el tema de la autoría mediata, ya que esta teoría es fundamental en los casos de crimen organizado.
8. Capacitar a jueces y fiscales en el tema de la prueba indiciaria, ya que ésta se puede presentar en la mayoría de casos relacionados con el crimen organizado.
9. Capacitar a fiscales en la elaboración de acusaciones contra organizaciones criminales.
10. Presentar al Colaborador durante el desarrollo del debate, con el objeto de que el juez perciba la actitud del mismo al momento de declarar, su espontaneidad, reiteración, seguridad, conocimiento; etc. Además para que identifique los interlocutores en las escuchas y a los miembros de la organización, apoye las conclusiones de la unidad de análisis.

ANEXOS.

ANEXOS: Cuadro de sistematización de casos "*Escorpiones*" y "*Solo Raperos*"

CUADRO 1. CASO ESCORPIONES	
Victimas	4 pilotos de Servitax, Ega, Transmix
No. Sindicados	16 personas
Delitos	asesinato, portación ilegal de arma de fuego de uso civil y/o deportiva, conspiración para cometer robro agravado, asociación ilícita, obstrucción extorsiva de transito
Estructura	Jefe de la clica, Coordinadores con el jefe, Encargada de la comunicación entre el jefe y las victimas, Encargadas de retirar el dinero, Sicario, Encargado de traslado de armas
Zona de operación	Departamento de Guatemala y Mixco
Colaborador Eficaz	1 colaborador eficaz, perteneciente a la clica (da información debido a que el jefe de la clica ordena la muerte de sus padres, luego que este roba dinero a la clica)
Sentencia	**Condenados por**: asociación ilícita, obstrucción extorsiva de transito, portación ilegal de arma de fuego de uso civil y/o deportiva y conspiración para cometer robro agravado. **Absuelven por:** Conspiración para cometer asesinato, asesinato de 4 personas, asesinato de 4 personas
Medios de Investigación	Testimoniales: investigadores, analísticas de la Unidad de Análisis, médicos forenses, prueba anticipada (colaborador eficaz) prueba documental: informe forense, informe análisis, informe de investigación, acta de levantamiento de cadáver, informe de bomberos, informe de la Unidad de Acción Nacional contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas de la PNC, asientos de cedula de vecindad, certificados de defunción, Informe de Elektra de Guatemala (transferencias), informe de la Dirección General del Sistema Penitenciario, informe de Banrural, informe de DIGECAM, boletas de transferencias bancarias, álbum fotográfico, Memorial de solicitud de interceptación telefónica, resoluciones judiciales de autorización y ampliación, presentación en sistema informático de los gráficos y análisis realizado por la UA integrado con las comunicaciones más relevantes, CD o DVD audio de interceptaciones, CD que contiene la sinopsis de las interceptaciones, desplegado de identificación de vehículo de la SAT, arma de fuego, teléfonos celulares, chip de celular, CD que contiene vigilancia a las sindicadas, factura papel encontrada en una sindicada, prevención policial, informe del Departamento de Recolección de Evidencias del Ministerio Publico, acta de declaración informativa, informe pericial de necropsia, acta de inspección de cadáver, DVD que contiene información testimonial.

CUADRO 2. CASO SOLO RAPEROS	
Victimas	15 muertes; 14 asesinatos en grados de tentativa
No. Sindicados	25 personas
Delitos	Asociación ilícita, exacciones intimidatorias, obstrucción extorsiva de transito, asesinato (15 personas), asesinato en grado de tentativa(14), conspiración para cometer asesinato, tenencia ilegal de armas de fuego bélicas o uso exclusivo del ejército de Guatemala, homicidio
Estructura	Ranflero (jefe) es el que da las órdenes encargado de la clica, llaveros o coordinadores (desde la cárcel), sicarios, colaboradores chequeos: son los que hacen la limpieza y reciben órdenes de los ranfleros
Zona de operación	Colonia "El Limón", zona 18 y otras zonas aledañas.
Colaborador Eficaz	2 colaboradores presentados hasta el momento del ofrecimiento de nueva prueba en el desarrollo del debate
Sentencia	**Condena**: asociación ilícita: la existencia de un grupo delictivo con la finalidad de comisión de delitos (declaración del técnico de UA que indica la estructura de la clica, comunicación entre ellos, preparación de comisión de delitos, declaración de CE) , exacciones intimidatorias, obstrucción extorsiva de transito: se dan los dos elementos; la existencia de una pluralidad de personas vinculadas entre sí con relaciones jerárquicas y un objetivo común que se basa en la comisión de hechos delictivos determinados, asesinato (11 personas), asesinato en grado de tentativa (3), 2 homicidios, conspiración para cometer asesinato (3), tenencia ilegal de armas de fuego bélicas o uso exclusivo del ejército de Guatemala-. **Absuelve:** venta ilegal de armas; 2 asesinatos; 10 asesinatos en grado de tentativa.
Medios de Investigación	Testimoniales: agentes investigadores del DEINC, Analista de la Unidad de Análisis del MP, declaración de colaborador eficaz, declaración de bomberos, Documentales: informe balístico, informe médico forense, informe de banco Agromercantil, informe de la SAT (registro de bus), patente de comercio de empresa Unidos Jalapanecos, informe del departamento de recolección MP, certificado de defunción, álbum fotográfico, informe emitido por la unidad de Acción Nacional Contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas (PNC), acta de allanamiento, inspección y registro, peritaje de trayectoria balística, oficio de telefónica Móviles, oficio de SICOMP que contiene desplegados de llamadas, oficio presentado por la Intendente de Verificación Especial, informe de la Unidad de Análisis Financiero, CD de fotografías de los acusados (relación entre ellos), teléfono celular, CD audio de la UME, arma de fuego, huella balística (la misma arma utilizada en la muerte de un piloto), protocolo de necropsia, asiento de cedula, informe de transportes, dinero incautado, chips por estar mal embalados, y video grabados por cámaras, informe del benemérito cuerpo de bomberos municipales, informe del Ministerio de Gobernación Subdirección General de Investigación Criminal Sección Dactiloscópica Henry, acta de levantamiento de cadáver, acta de inspección de cadáver, informe de reconocimiento externo de cadáver, informe pericial toxicológico, informe de la entidad TIGO que contiene desplegado de llamadas, informe de la entidad Telefónica Móviles Guatemala Sociedad Anónima que contiene desplegado de llamadas, dictamen de reconocimiento médico forense, informe del sub jefe sección 110 del departamento de Recepción e información, Análisis y Estadística de la División de operaciones conjuntas, acta de procesamiento de escena del crimen, prevención policial, dictamen pericial biológico, acta de expertaje de vehículo, peritaje de trayectoria balística, informe de carencia de antecedentes policiacos, informe de la Dirección General de Control de Armas y Municiones, informe del Departamento de Transito de la Policía Nacional Civil, informe y CD del administrador de Condominio Peri Roosevelt, informe de la Procuraduría de los Derechos Humanos, reporte de datos por reposición de placas, certificado de nacimiento. Materiales: CD que contiene grabaciones de audio, sinopsis y desplegado de llamadas, DVD que contiene entrevista a testigo, sobre manila que contiene varios documentos secuestrados.

ANNEX IV
ADJUSTMENT AND VALIDATION OF THE JUVENILE JUSTICE ASSESSMENT TOOL

--FINAL DRAFT NOT FOR DISTRIBUTION --

Adjustment and Validation of the Juvenile Justice Assessment Tool (JJSAT) Guatemala Juvenile Justice System Assessment

Report Prepared for TtDPK

by Partners for Democratic Change
March 7, 2012

Author
Lelia Mooney
Director Latin America and Caribbean Programs
Partners for Democratic Change
lmooney@partnersglobal.org

List of Acronyms

CEJUDEP	Juvenile Detention Center
CEJUPLIM	Special Center for Detention of Females
CEJUPLIV II	Special Center for Detention of Males 2
CEJUPLIV	Special Center for Provisional Detention of Males
CONJUVE	National Council on Youth
CRC	United Nations Convention on the Rights of the Child
JJS	Juvenile Justice System
LPINA	Act on the Comprehensive Protection of Children and Adolescents
NGOs	Nongovernmental Organizations
PNC	National Civil Police
SBS	Secretariat of Social Welfare
SEGEPLAN	Secretariat for Planning and Programming of the Presidency
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime

Table of Contents

Executive Summary……...5

Section I: JJSAT Adjustment, Validation, and Assessment Process Report…….6

Section II: Guatemala Juvenile Justice System Assessment……..……...10

Section III: Juvenile Justice System Strengthening Recommendations and Action Steps……...28

LIST OF ANNEXES

Annex 1. Juvenile Justice System Assessment Literature Review
Annex 2. Assessment Participants List
Annex 3. References List
Annex 4. JJSAT Markup Document
Annex 5. Adjusted JJSAT

Executive Summary

This report summarizes Partners for Democratic Change's (Partners) Guatemala juvenile justice assessment. Included in this project were a number of tasks and deliverables related to the analysis, adjustment, and validation of TtDPK's Juvenile Justice Assessment Tool (JJSAT). Partners was tasked with adapting the JJSAT to the Guatemalan context, validating it through field research and application and then presenting the findings of this process, both in the form of a juvenile justice assessment and action steps, and in the form of an adjusted JJSAT appropriate for repeated, future use in the Guatemalan context. This report includes:

1) A brief summary of the methodology and process used throughout the course of the project;
2) The assessment of the Guatemalan juvenile justice system;
3) A set of recommendations and action steps.

Additional deliverables related to the adjustment and validation of the JJSAT can be found in the report annexes. These include:

1) A juvenile justice system assessment literature review;
2) An assessment participants list;
3) A list of report references;
4) A JJSAT markup document that explains Partners reasons for various changes to TtDPK's original JJSAT;
5) A final, revised JJSAT document.

Guatemala confronts a myriad of challenges in the juvenile justice system sector. This assessment found that chief among those are: inadequate resource allocation; lack of intra and inter-institutional coordination and cooperation among juvenile justice sector system institutions; and a lack of a reliable and consistent data on which to base system strategies and operations. These challenges are compounded by dramatic demographic shifts in the Guatemalan population, yielding an exploding youth population without adequate access to educational and economic opportunities. In addition to this, Guatemalan youth are increasingly affected by the gang phenomenon, organized crime, widespread impunity, and weak governance.

The author is extremely grateful to TtDPK for insightful comments to earlier drafts, to all those who participated in this assessment process, and to Ian Ramsey-North for his comparative research on juvenile justice systems.

SECTION I: JJSAT ADJUSTMENT, VALIDATION, AND ASSESSMENT PROCESS REPORT

Partners' adjustment and validation of the JJSAT consisted of the following steps:

1) Background research on the Guatemalan juvenile justice system. This involved basic documentary research and provided a foundation for further assessment and analysis of the JJSAT.
2) Review and analysis of previous juvenile justice assessments in Guatemala and Central America. This involved comparing methodologies of previous juvenile justice assessments, evaluating trends in previous analyses, and identifying areas for improvement in assessment methodology.
3) Preliminary interviews and test sessions. This involved testing the original JJSAT through discussion with juvenile justice experts. Experts were asked to use the JJSAT to rate the Guatemalan juvenile justice system and were asked for feedback on the JJSAT's applicability.
4) Field research and application of the JJSAT. Partners consulted approximately 45 experts and operators through interviews and focus group discussions. Participants were asked to apply sections of the JJSAT to their respective areas of expertise then engage in open discussion of its content and of the juvenile justice system more generally.
5) Guatemalan juvenile justice system assessment report and JJSAT validation. Partners used its field research to compose its assessment of the Guatemalan juvenile justice system and made final changes to the JJSAT. These changes reflected the feedback of assessment participants.

I. Review of Relevant Juvenile Justice Assessment Literature

Partners began the review process by evaluating the JJSAT's relationship to relevant international law. This was done to ensure that the JJSAT met the highest standards of international best practices and provided a starting point for evaluation of Guatemala's normative framework. As a signatory to the Convention on the Rights of the Child (CRC)[1] and with a constitution that recognizes international human rights treaties as superior to domestic law, Guatemalan juvenile justice officials are legally bound by the CRC and the UN standards and rules that surround it.[2] In addition to these international regulatory documents, Partners reviewed literature relating to international standards for

[1] Full text can be found here: http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/crc.pdf
[2] As stated in Chapter 1, Article 46 of the Guatemalan Constitution: http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/jurisdictions/amc/guatermala/Guat_Const_Span.pdf.

juvenile justice system assessments and indicators. This review demonstrated a close relationship between the 30 factors listed in the JJSAT and the relevant international standards. The influence of certain standards specific to the United States of America was also apparent, and noted by the experts and operators during the assessment process.

The literature review served to supplement the existing Partners knowledge base, derived from related field work in Guatemala and throughout the region, with a survey of the publicly available juvenile justice assessments in Guatemala and Central America. This process provided insight not only in the form of compiled data, but also through the discovery of "blind spots" in available literature and resources on the subject. This review also included a number of relevant studies, including, among others, those mandated by the contract scope of work: "Legal analysis of the juvenile justice sector in Guatemala and Action Steps to monitor the political process and promote the implementation of initiatives that strengthen this sector," by Marilys Barrientos de Estrada and "Juvenile Justice in Costa Rica," by Rigoberto Portillo. It also consulted the recommendations on how to strengthen juvenile justice systems in Guatemala, Honduras and El Salvador issued by the USAID-SICA Alianza Joven Regional Program.[3] The summary of this literature review can be found in Annex 1.

II. Preliminary Interviews

The purpose of the preliminary interviews was to ground the Partners review process in consultations with experts in Guatemalan juvenile justice. This allowed for a range of perspectives and experiences to be incorporated while simultaneously providing the assessment team with preliminary data derived from the JJSAT. Experts were asked to use the JJSAT's methodology of rating various juvenile justice system performance standards and objectives on a scale of 1 to 3, and were then asked to provide qualitative support for their judgment. In addition, they were asked to rate the relevance of each performance standard or objective on a scale from 1 to 10, with one being irrelevant to the Guatemalan context and 10 being highly relevant. This offered an early measure of the JJSAT's applicability to the Guatemalan juvenile justice system and provided Partners with an additional tool in adjusting it. A sample of the modified draft of the JJSAT used for these test interviews is included below:

Section 1	**Juvenile Justice Policies and Strategies**				
Factor 1	**Juvenile justice laws and policies reflect modern standards and evidence-based practices**	**Score**			**Relevance**
Performance Standards or Objectives (PS/O) Checklist		**3**	**2**	**1**	**1 to 10**

[3] Alianza Joven Regional USAID-CICA, *Efectividad de los Sistemas Penales Juveniles: Un Reto del Triangulo Norte (Guatemala, El Salvador, Honduras*), (2011).

Subtotals	0	0	0	0
Total Factor 1 Scores	0			0
What Performance Standards/Objectives are missing? Need to be adjusted?				
What would be helpful benchmarks/indicators for each of these PS/O's in Guatemala?				
Relevant data sources for the Guatemalan context?				
General Comments:				

Due to the length of the JJSAT, each interview addressed only those parts of the tool most relevant to their expertise. Scores and relevance ratings were used in concert with qualitative data from interviewees' comments to determine which changes to make to the JJSAT's sections, factors, performance standards, and objectives.

III. Field Research

The in-country research consisted of a number of interviews and focus group discussions with experts, operators, and civil society representatives. This process served three purposes: 1) to validate adjustments made to the JJSAT through exposure to Guatemalan juvenile justice system operators; 2) to provide further insight into the condition of the juvenile justice system for Partners' assessment; and 3) to solicit suggestions for recommendations and action steps to be included in a juvenile justice system strengthening plan. A list of all participants consulted can be found in Annex 3.

Individual and focus-group discussions with juvenile justice experts, operators and civil society leaders revealed a high degree of support for the standards exemplified in the JJSAT. Nonetheless, the uniformly low ratings that assessment participants assigned using the JJSAT called into question the applicability its more highly developed standards.

IV. Adjustments to the JJSAT

Overall, the adjustments made to the JJSAT represent the need to align it more closely with the Act on the Comprehensive Protection of Children and Adolescents (LPINA, for its Spanish Acronym) and best practices for juvenile justice assessments in developing nations. The U.S. orientation evident in the JJSAT represented too high a standard to be meaningfully applied to resource-poor juvenile justice systems confronting levels of crime and violence that far exceed those found in the U.S. At the same time, experts and operators reported that the structural framework represented by the JJSAT's division of

sections and factors needed to be altered to better reflect the primary institutional actors and divisions within the Guatemalan juvenile justice system. While these changes left the general structure of the JJSAT intact, they helped to make its analytical framework more intuitive in the Guatemalan context.

The adjusted JJSAT sections are the following:

Section 1: Juvenile Justice Sector Policies and Strategies
Section 2: Juvenile Court
Section 3: Public Defenders
Section 4: Prosecution
Section 5: Law Enforcement
Section 6: Dispositions
Section 7: Detention and Re-integration
Section 8: Service Continuum
Section 9: System Leadership and Coordination
Section 10: System Design, Management and Accountability

Within these sections numerous changes have been made to the factors, objectives, and standards that comprise the JJSAT. The details of these changes can be reviewed in Annex 4. Generally, these changes reflected an effort to streamline use of the JJSAT by reducing overlapping or redundant objectives, prioritizing the most important objectives within each factor (these objectives are marked in **bold** lettering), and providing new indicators, references, and data sources for use in assessment. It should be noted that indicators, references, and data sources are not exhaustive and will necessarily evolve as Guatemalan juvenile justice system research, data collection, and M&E improve over time.

Finally, It should be noted that this assessment of the Guatemala juvenile justice system is grounded in the feedback and comments received from assessment participants. Partners took seriously the contributions of juvenile justice system operators and experts in the field. Throughout the process of validating this tool, Partners considered what adjustments to the JJSAT would best serve future assessment teams, experts, and system operators as they work to improve juvenile justice in Guatemala.

SECTION II: GUATEMALA JUVENILE JUSTICE SYSTEM ASSESSMENT

Context

In 2011, the first National Youth Survey of Guatemala found that 70% of the population was under the age of 30. In 2012, it is projected that 7.2 million Guatemalans, or 47.7% of the total population, will be children and adolescents, with 2.6 million, or 17.2%, under the age of 5.[4] In the near future, the majority of Guatemala's population will for the first time be located in urban centers. Within this rapidly urbanizing and predominantly young population, 53.7% live in conditions of poverty and 13.3% live in conditions of extreme poverty. Among Guatemalans age 15 to 29, only 23.4% have completed high school education with only 35% currently employed. While some predict a demographic window of economic opportunity in Guatemala beginning in 2029, the present day landscape of poverty, high unemployment, low education, urbanization, and a rapidly expanding youth population paints a different portrait defined by significant threats to the social fabric of Guatemalan society.[5]

Guatemala is not alone in the challenges it faces. Indeed, similar demographic trends throughout the region have combined with the aggressive emergence of transnational criminal organizations and the social phenomenon of youth gangs to make the "Northern Triangle" of Guatemala, El Salvador, and Honduras the most murderous region in the world.[6] Given Guatemala's booming youth population and the lack of social, educational, and economic outlets available to them, criminal groups have been highly successful in recruiting youth, with an estimated 8,000 gang members in Guatemala.[7] While the causes of this phenomenon transcend the realms of law enforcement and juvenile justice, rising insecurity, endemic impunity, and public conflation of youth gangs and the more dangerous transnational criminal organizations that employ them have led to calls for a more aggressive public security strategy. Frustration over the low rate of incarceration of child and adolescent offenders—in 2009 only 299 were in detention throughout the entire country—has given rise to vigilantism, torture, and extrajudicial executions of youths.[8]

A number of challenges for the juvenile justice system emerge in this context of endemic crime and public dissatisfaction. First and foremost, the sheer number of children and adolescents in conflict with the law in Guatemala far exceed the capacity of the

---

[4] http://www.unicef.org.gt/1_recursos_unicefgua/publicaciones/Contamos7_Presupuesto2012.pdf

[5] http://www.armandopaz.com/ganar

[6] UNODC 2011 World Homicide Report. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf

[7] de Leon-Escribano, Carmen Rosa. *La Juventud y el crimen: Maras y pandillas en Guatemala 1985-2011*. Prepared for UNDP Guatemala (Authorized to quote by Dr. Linda Asturias).

[8] Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, "*Diagnostico sobre Programas de Atencion Integral en los Centros de Privacion de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal*." (2009).

Guatemalan juvenile justice system, as demonstrated by its low incarceration rates. This is a natural outgrowth of the rapid increase in youth population, increasing rates of criminal behavior throughout Guatemala's demographic groups, and a history of underinvestment in essential public services in a country with one of the lowest tax bases in Latin America, at 11.2% of GDP.

Additionally, public perceptions disproportionately assign responsibility for Guatemala's security issues to minors who, while contributing to street crime, are not principally responsible for the more extreme and disruptive crimes perpetrated by organized criminal groups. This perception, when combined with a traditional inclination towards punitive, as opposed to restorative justice mechanisms, creates an adversarial environment for many of the standards and practices enshrined in international and Guatemalan juvenile justice law. Many consider high levels of impunity and lack of governance to be the main drivers of community lynching of youth in conflict with the law: if the formal juvenile justice system does not deal with them, then private citizens will. At the same time, the problem of lynching is not being monitored by any juvenile justice system institution or government agency at this point, further demonstrating the lack of a strong state presence on this front.

The challenge for juvenile justice policy makers and operators is to simultaneously increase prevention efforts, improve law enforcement, reduce impunity, and provide effective and appropriate services to minors in conflict with the law. Over-emphasis on law enforcement and public security risks leading to abuses and policies that stigmatize youth offenders, initiating a cycle of criminal behavior instead of a process of rehabilitation and re-socialization. Failure to improve public security while adequately explaining the value of progressive juvenile justice policies and practices risks public backlash and continued support for vigilantism. Finding the right balance will require increased political will to tackle issues of juvenile justice, along with coordinated efforts on the part of all juvenile justice policy-makers and operators.

Section 1 Juvenile Justice Sector Policies and Strategies

At the international level, juvenile justice sector policies and strategies emerge from a number of United Nations conventions, rules, and guidelines relating to children's rights. Articles 37 and 40 of the CRC, establish a general set of legal and social considerations that should be taken into account in dealing with children (defined as people under 18 years of age) in penal systems.[9] While the Convention provides a legal framework for children's rights, three sets of UN rules provide more detailed guidelines for the actual operational standards for juvenile justice systems:[10]

[9] United Nations Convention on the Rights of the Child. http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm

[10] Mary Beloff, "Los Nuevos Sistemas de Justicia Juvenil en América Latina 1989-2006," in Justicia y Derechos del Nino, UNICEF (2006), http://www.unicef.org/argentina/spanish/JusticiayDerechos08.pdf

- UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines, 1990)[11]
- UN Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules, 1985)[12]
- UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (1990).

Together, "these three sets of rules can be seen as guidance for a three stage process: firstly, social policies to be applied to prevent and protect young people from offending (the Riyadh Guidelines); secondly, establishing a progressive justice system for young persons in conflict with the law (the Beijing Rules); and finally, safeguarding fundamental rights and establishing measures for social re-integration of young people once deprived of their liberty, whether in prison or other institutions (the Havana Rules)."[13]

As a signatory to the CRC, and with a constitution that recognizes international human rights treaties as superior to domestic law, Guatemala is legally bound by UN rules concerning juvenile justice.[14] For years following CRC ratification, Guatemala struggled to implement the Children's and Adolescents Code, eventually replacing it with LPINA, which entered into force in 2003 as Decree Number 27-2003).[15]

LPINA establishes general regulations relating to individual, social, economic, and cultural rights enjoyed by children and adolescents,[16] organizational regulations for institutions responsible for the social protection of children, and procedural regulations relating to the treatment of child and adolescent victims in conflict with the law.

LPINA provides a less reactive and more proactive framework approach for dealing with adolescents in conflict with the law in accordance with the CRC.[17] This includes guarantees of due process specific to children, respect for human rights in arrest and detention procedures, limits on coercion measures, socio-educational sanctions, respect and consideration for the best interests of the child and adolescent, and deprivation of liberty as a last resort.[18] In other words, LPINA establishes a specialized penal jurisdiction for minors in conflict with the law that is heavily geared towards re-entry and re-socialization.

---

[11] http://www2.ohchr.org/english/law/juvenile.htm
[12] http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/beijingrules.pdf
[13] Beijing Rules: The Background to the Beijing Rules. http://child-abuse.com/childhouse/childrens_rights/dci_bei1.html.
[14] As stated in Chapter 1, Article 46 of the Guatemalan Constitution: http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/jurisdictions/amc/guatermala/Guat_Const_Span.pdf.
[15] http://www.unicef.org/lac/JUSTICIA_PENALingles.pdf.
[16] The LPINA defines children as persons under the age of 13. Adolescents are defined as persons older than 13 and younger than 18 years of age. Collectively, the two groups are referred to as minors.
[17] Ibid 7.
[18] Análisis Jurídico de Leyes y Proyectos de Ley Relacionados con la Justicia Juvenil de Guatemala. PDF

LPINA establishes the following institutions as the main actors within the juvenile justice system: the Judicial Branch (represented by a specialized juvenile court system), the Juvenile Unit of the Institute of the Public Defender, the Office of Children and Adolescents of the Attorney General's Office, the Unit of Children and Adolescents of the National Civil Police, Prosecutor's Office for Juveniles and Children and the Social Welfare Secretariat of the Presidency of the Republic.

The law limits deprivation of liberty to specific circumstances and specialized detention centers for adolescents and children (Art. 159). It establishes two main categories of detention. A minor *provisionally* deprived of liberty (*Privación de Libertad Provisional*, Art. 182) cannot be detained for a period exceeding two months while an adolescent *deprived of liberty in a specialized detention center* (*Privación de Libertad en Centro Especializado de Cumplimiento*, Art. 222-3) can be detained for no more than six years following the conclusion of a legal judicial process. Juvenile justice experts and operators interviewed during this consultancy consistently noted that LPINA provides a strong legal framework in accordance with international standards. However, its actual implementation is weak and fraught with challenges. Principal among these are an inadequate court system with uneven distribution of coverage throughout the country, scarce financial resources, and a lack of specialized knowledge and training on juvenile issues among justice sector and law enforcement personnel.

The 2010 Guatemala Report on the Rights of the Child found that,

> *[T]here are 15 specialized jurisdictional courts on children and adolescents. There are 350 small claims courts in the municipalities of the country to which they extended powers to deal with cases of children and adolescents at the local level. However, these 15 courts are regional and are located in major urban centers of the country. Moreover, there is only one court of appeals and one for the enforcement of measures both located in the capital city, Guatemala City.*[19]

This represents only one instance of the myriad ways in which the fundamental challenge of juvenile justice in Guatemala is the implementation of what, by almost all accounts, is an ambitious and progressive legal framework meeting international standards. The specific challenges and nuances of implementation will be explored in greater detail throughout subsequent sections.

Public Policy

Following years of delay, the National Council on Youth (CONJUVE, for its Spanish acronym) unveiled the National Youth Policy for 2010-2015.[20] This policy covers a broad range of youth issues, including juvenile justice, and makes commitments to education,

[19] 3rd Report on the Convention on the Rights of the Child. Movimiento Social por Los Derechos de la Niñez. 2010.

[20] http://www.conjuve.gob.gt/portal1/pdfs/Politica%20nacional%20de%20Juventud%202010-2015.pdf

prevention, access to justice, and progressive legal principles enshrined in international standards. A number of related policies have been established and are at varying stages of implementation, including: the Policy for the Comprehensive Protection and National Action Plan for Childhood and Adolescence in Guatemala (2004-2015), the Policy Against Addictions and Illicit Drug Trafficking (2009-), the National Agreement for the Advancement of Security and Justice (2008-), and the Security and Rule of Law Policy (2008-).

While these policies represent a valuable effort to articulate a vision for Guatemala through a deliberate public policy development apparatus, the disconnect between the stated aspirations of government policy documents and the reality of conditions throughout the country is stark. Without extensive local buy-in and the resources necessary to realize these policies, such documents only further illustrate the government's struggles to provide services to the entire Guatemalan population.

Furthermore, it is worth noting that within the array of national policies addressing youth and justice issues, none is dedicated exclusively to juvenile justice. Operationally, juvenile justice is treated as a constitutive component of the larger justice system, while in policy it is most often addressed as a corollary to broader youth issues; in neither dimension is it accorded the resources or attention that it requires.

It would be unrealistic to imply that Guatemala's struggles with the implementation of LPINA could be resolved by the development of a national juvenile justice policy. Nonetheless, justices consulted during the course of the assessment attributed many of the problems they confronted and observed in the system to the absence of such a policy and the resulting lack of unified purpose among juvenile justice system operators. This results in limited funding, and development of programs of third level violence prevention, rehabilitation, re-entry and re-socialization for adolescents in conflict with the law. Thus, despite an array of policies related to Guatemala's juvenile justice laws, numerous experts and operators interviewed during this assessment attested to the fact that Guatemalan youth continue to fall victim to a profoundly unfair system that perpetuates conditions of poverty and leads them to a cycle of criminal behavior. As one of the interviewees explained, *"those who belong to gangs don't make long term-plans since their average lifespan ranges between 25-30 years of age. By that time, they know they will be dead."*

Crime and Violence Prevention Strategies

The Secretariat for Planning and Programming of the Presidency (SEGEPLAN, for its Spanish acronym) identifies ten policies relating to violence prevention and reduction, including the National Youth Violence Prevention Policy. Of these ten policies, only three have defined budgets. Youth crime and violence prevention strategies in Guatemala identify three levels of intervention: the first level addresses youth demonstrating antisocial behavior who can be identified as inclined toward conflict with the law; the

second level addresses youth with ties to gangs[21] as well as other high risk youth; the third level addresses reintegration of at-risk youth and youth in conflict with the law through technical and educational training, as well as personal development.

Though prevention was a recurring and emphatically emphasized theme throughout interviews with experts and operators, current prevention policies and programs are inadequate and uncoordinated, with most efforts focusing on the second, instead of third level of violence prevention. As one of the justices asserted during a focus group discussion, "*We have several limitations in the re-entry system and we have to keep reminding ourselves that a component of the sanctions should be third level violence prevention. This implies that the system itself, through the enforcement of sanctions, is in fact working to prevent recidivism*."

In recent years, Guatemala has witnessed a variety of innovative crime and violence prevention strategies, though they have not been implemented on a comprehensive scale and most have been the result of external financing. These included the Ministry of Education's DIGEEX gang prevention program offering at-risk youth vocational training tailored to the employment opportunities in their community. Another innovative gang prevention strategy transported former gang members to a farm donated by the government for agricultural training, removing them from the violent environments in which they had operated as gang members.[22] Yet another example is presented by Interpeace-Guatemala's *12 Strategies to prevent youth related violence*, developed between 2009 and 2010 as a dialogue process that included several youth and civil society organizations with support from the UN system and international donors.

During the assessment, representatives from the UN-System Institutions in Guatemala that belong to the Inter-Agency Coordination Panel on Youth (UNESCO- UN Population Fund, UNICEF and the High Commissioner on Human Rights) spoke of their own institutional and inter-institutional strategies focusing on youth issues. Their programs place a particular emphasis on restorative justice, violence prevention initiatives, and the use of art and culture with at-risk youth, in partnership with the municipality of Guatemala and youth entrepreneurs.

---

[21] Despite the common perception of youth gang participation as among the greatest threats to public security, statistics reveal a relatively low level of youth participation in homicides and other crimes of extreme violence. Still, it is likely that many violent crimes committed by youth go unreported and thus the primacy of youth gangs within the public consciousness cannot be disregarded. According to data provided by the Civil National Police (CNP), Guatemala has approximately 8,000 gang members, with 5,000 in the Guatemala City metropolitan area and the rest distributed throughout the country. Ibid at 4.

[22] See: Cooper and Ward. Prevention, disengagement and suppression: A systematic review of the literature on strategies for addressing young people's involvement in gangs. 2008. As well as: http://www.iadb.org/en/news/news-releases/2006-05-04/idb-supports-violence-prevention-in-guatemala,3045.html; http://www.ceci.ca/en/where-we-work/latin-america/guatemala/violence-and-crime-prevention/; and http://www.rti.org/news.cfm?nav=6&objectid=22280DBF-B48D-6307-25C6D672C09DA0E8.

According to experts from UNICEF-Guatemala, the most successful initiatives in recent years were the *Escuelas Abiertas* and *Escuelas Seguras* programs. These two programs operated at the nexus of citizen security and social services by approaching public security and violence prevention through educational programming. *Escuelas Abiertas* opened schools on weekends in order to provide extracurricular programming to engage youth during their free time. *Escuelas Seguras* introduced surveillance equipment, heightened police presence, and an anonymous tip line to improve school security. Both programs met with success and enthusiasm and generated high levels of buy-in and institutionalization within government agencies such as the Ministry of Social Development, Ministry of Interior, Ministry of Education and the National Civil Police. Despite these successes, the long-term prospects for these programs are unclear and subject to budgetary uncertainties in the changing political landscape.

It is still unclear what impact the election of President Oscar Perez Molina will have on the Guatemalan juvenile justice system. Juvenile justice experts and operators interviewed during the assessment varied in their opinions on the matter. Some believed he would keep his campaign promise of a more hard line ("Mano Dura") approach to crime and push for a punitive juvenile justice system with longer detention periods for youth in conflict with the law.[23] Others maintained that his administration had already demonstrated interest in a more nuanced policy, having demonstrated a willingness to engage in dialogue and discuss these issues at a broader level. Regardless of the potential for policy change, there was general agreement surrounding the current lack of robust policy development, accountability, leadership, and coordination mechanisms.

Section 2: Juvenile Court

Following the framework laid out by LPINA, the Guatemalan legal system has established a special jurisdiction to deal with minors in conflict with the law. The judicial process is organized around the following key principles:

- The goal of the legal process is to establish whether the adolescent violated criminal laws;
- The importance of measures guaranteeing that the adolescent be physically present for court proceedings, as well safeguarding evidence and protecting the victim;
- The proper application of the due process of law, special guarantees that apply to the adolescent, in addition to the constitutional and human rights that apply to adults—including, among others, the principle of equality, gratuity of the legal procedures and services, non-discrimination, and the adversarial process;
- Enforcement of measures to ensure that any adolescent deprived of their liberty is supported by rehabilitation and re-entry programs when they return to their family and community.

[23] From 6 to 15 years of punishment, following the Costa Rica model.

The juvenile jurisdiction is comprised of the following Juvenile Court authorities:

- Small Claims Court or Justices of the Peace (*Juzgados de Paz*): These Courts are in charge of small claims cases (transit violations, crimes whose punishment is not more than 3 years of incarceration) involving adolescents in conflict with the law. If the Small Claims Court or Justice of the Peace receives a juvenile case when the Court with special jurisdiction over Children and Adolescents is closed, he/she will submit the case first thing during court hours the following day. There are approximately 350 Justices of the Peace distributed throughout the country).
- Court with exclusive jurisdiction over Children and Adolescents (*Juzgados de Niñez y Adolescencia*): These Courts are responsible for dealing with all cases involving minors accused of violating the criminal law (including civil litigation arising from this claim and any appeals of the Small Claims Courts' decisions), designing comprehensive re-entry and re-socialization measures for minors, exercising control over re-entry and provisional measures as established by the Court, and certifying the Public Prosecutor's decisions. There are 15 of these courts located in metropolitan areas throughout Guatemala.
- Court for the Enforcement of Sanctions (Juzgado de Control de Ejecución de Medidas)

  This court is responsible for the supervision of minors' individual plans and educational projects *(plan individual y proyecto educativo)*, in accordance with LPINA. The court must conduct a mandatory review meeting with the Public Prosecutor, Public Defender, and technical team responsible for the enforcement of the measure every 3 months to assess the minor's progress and make any necessary changes. The court is also required to conduct on-site reviews every 6 months of the juvenile detention centers to ensure the protection of the rights of the adolescents and children deprived of their liberty. There is one such Court located in Guatemala City.
- Chamber of Appeals with special jurisdiction over Children and Adolescents (*Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia*)

  This Chamber is responsible for the appeals process for lower juvenile courts' decisions, decides any conflict of competence issues that may occur during the enforcement of LPINA, oversees the judicial process, and ensures that juvenile justice actors respect the legal timeframes established by LPINA. The Chamber is also tasked with overseeing detention center compliance with the law and respect for the legal and constitutional rights of minors. There is one such Court located in Guatemala City.
- Criminal Chamber of the Supreme Court of Justice (C*amara Penal de la Corte Suprema de Justicia*). This Supreme Court Chamber is responsible for deciding the highest appeals to juvenile justice cases.

A wide-ranging focus group discussion with over 25 justices representing these juvenile courts touched on a number of pressing topics. Chief among the justices' concerns was the need for better funding, training, and coordination within the juvenile court system. The need for specialized juvenile justice training for justices of the peace—who are often the first judicial authorities to come into contact with minors—was especially important to juvenile court justices, as was the need to establish stronger coordination and communication with justices of the peace.

Justices also noted that juvenile court post-disposition involvement was inadequate, both due to a lack of resources—only one operational court in the capital is dedicated to the monitoring of sanctions and measures—and a lack of coordination with the Social Welfare Secretariat (SBS, for its Spanish acronym), the institution responsible for implementing the courts' dispositions. As one of the justices illustrated, "*I believe there has been good will from the Supreme Court to inaugurate a Second Court for the Enforcement of Judgment, of which I am in charge. However, the biggest problem has been the lack of funding, a technical team, and the structural resources needed to fully operate and function, preventing me from actually starting with the work.*" The urgency of this situation is made apparent by information supplied by the Public Prosecutor's Office for Children or Adolescents, as it registered approximately 900 open cases with measures and sanctions under the three different schemes (open, semi-open and closed) that demand constant supervision from the Courts for the Enforcement of Sanctions.

Juvenile court justices also noted a need for greater supervision and monitoring within their own ranks, though the majority of their concerns pertained to inter-institutional coordination, monitoring and evaluation, and leadership at the system-wide level. One justice said, "*It is paramount to generate more leadership and inter-institutional coordination among the different actors of the juvenile justice system. We all criticize each other. Instead, we should do this by opening the channels of communication both at the higher strategic and operational levels. That way, we understand where the pitfalls are and once the adolescent enters the system, it is clear to him or her what is going on, what to expect, and we all provide a positive response geared towards the re-entry and re-socialization of youth in conflict with the law.*"

Section 3: Public Defenders

Minors in conflict with the law or their parents can enlist the services of a private defender. If they are unable or unwilling to do so, the state is obligated to appoint a public defender to the case. The Institute of Public Defenders is responsible for providing these legal services and is obligated by LPINA to provide a core group of Public Defenders trained in matters of juvenile justice.

As legal representatives and advocates, public defenders' responsibilities include: intervening in the case as soon as the minor is taken into custody; maintaining constant communication with the minor and their family throughout the stages of the judicial

process; ensuring that the minor's legal and human rights are respected; ensuring that any deprivation of the minor's liberty is in accordance with the legal limitations and requirements of the law; and visiting the minor in detention to report any violations of their rights.

Discussion with the Director of the Juvenile Unit of the Institute of Public Defenders addressed the limitations placed on defenders' activities by a general lack of resources and the institutional constraints of the juvenile justice system. Due to limited personnel, one public defender with juvenile expertise is assigned to work exclusively with each court with exclusive jurisdiction over children and adolescents. During the interview, the director reported, "*Since we have limited resources, I decided to take this measure to make sure that the defenders are not double booked to attend hearings in different Juvenile Courts.*" However necessary, this limits public defenders' ability to represent minors in conflict with the law who are not in close proximity to the regional, metropolitan centers in which juvenile courts are located. The USAID-SICA funded program "Alianza Joven Regional" reports that as of 2009, there were six public defenders for Guatemala City and twelve regional defenders with a total of eighteen for the whole country.[24] As of 2011, the project reported that there were 23 specialized public defenders (6 in Guatemala City and the rest of them spread out in 12 departments).

Another important issue raised by the Director was the serious need for training within the Institute of Public Defenders. As a result, the Public Defenders Institute training academy (UNIFOCADEP, for its Spanish Acronym) developed a training manual with support from the European Union on the legal framework covering the field of adolescents in conflict with the law.[25] It is now mandatory reading in the training of all public defenders assigned to these types of cases. This is of paramount importance because, as she explains it, "*by doing that we are not only remaining in compliance with what the law requires—specialized justice sector operators—but we are also sensitizing our public defenders to this very specific type of work and the level of immediacy it requires precisely because we are dealing with minors*." However, challenges still remain on this front as the public defenders require more ongoing training as well as an effective case management system that supports monitoring and supervision of public defenders' cases.

Lastly, in discussing inter-institutional coordination, the Director acknowledged that even though there have been several efforts to begin dialogue with the most important actors of the system (including through participation in the USAID regional program Alianza Joven), gaps still remain on this front.

Section 4: Prosecution

[24] Alianza Joven Regional USAID-CICA, *Efectividad de los Sistemas Penales Juveniles: Un Reto del Triangulo Norte (Guatemala, El Salvador, Honduras*), (2011).
[25] Instituto de la Defensa Publica Penal, "Principios, Derechos y Garantias de los adolescentes en conflict con la Ley Penal y su Procesamiento," (2009).

Prosecution in Guatemala is handled by the Attorney General's office, an autonomous body within the Public Ministry. Within this body, the Special Prosecutor's Office for Juveniles or Children handles cases involving minors in conflict with the law. It has a central office in the capital, and twelve regional offices that cover the interior of the country. The Public Prosecutor is responsible for the investigation and criminal prosecution of minors in conflict with the law. Prosecutors must attend the preliminary hearing of the minor and provide a statement on their legal situation, along with legal and psychological assessments of the victim, as needed. Furthermore, prosecutors must keep minors informed of the trial process throughout its development.

The Special Prosecutor's Office is is hampered by insufficient economic resources and staff.[26] In 2009, there were only 7 officials within the Fiscal General who specialized in juvenile matters.[27] Aside from deficiencies in funding and coverage, the juvenile prosecutor's office has identified a number of key challenges to the effective prosecution of juvenile crime. Internal evaluations highlighted the lack of sufficient training and sensitivity of juvenile prosecution personnel in their interactions with users, while operators outside the prosecutors' office noted prosecutors' frequent requests for deprivation of liberty, despite its supposed role as a sanction of last result in juvenile cases. During this assessment, experts noted that "*prosecutors' training and orientation is of a formal, legalistic nature, while the juvenile justice system, properly conceived and implemented, is of a socio-legal nature.*" As such, prosecutors frequently fail to implement the principles of restorative justice enshrined in LPINA, as their mandate is to increase criminal prosecution.

On the inter-institutional level, weak coordination within the distinct prosecutors' offices delays or prevents the integration of prosecutors specialized in juvenile issues in adult cases that also involve minors. The Public Prosecutor in charge of the Office for Juveniles or Children affirmed during this assessment that there have been ongoing efforts at the different regional Special Prosecutor Offices to foster inter-institutional agreements, "*In 2011, the Prosecutor's Office of Santa Cruz del Quiche concluded memoranda of understanding with the Institute of the Public Defenders and the Judicial Branch in which they all agreed that all imposed sanctions on adolescents should integrate socio-educational measures.*"

Nonetheless, inter-institutional coordination continues to be a primary obstacle to the effective prosecution of juvenile justice cases, particularly between the National Civil Police and prosecutors. Specifically, prosecutors noted the need for joint training of law enforcement and prosecution personnel on such basic issues as the chain of custody for evidence. In the absence of these capacities for more involved investigation, levels of

[26] 3rd Report on the Convention on the Rights of the Child. Movimiento Social por Los Derechos de la Niñez. 2010.
[27] Gomez, Dario. Diagnostico Centroamericano Justicia Penal Juvenil: Estandares Arts. 37-40 CDN. 2009. P. 49

impunity remain high as police and prosecutors must rely almost exclusively on prosecution of flagrant violations of the law.

LPINA also recognizes the Office of the General Prosecutor Attorney through the Office of Children and Adolescents. The Office of the General Prosecutor is an institution with the constitutional mandate to represent the State of Guatemala in all instances as determined by law and to provide legal counsel to government institutions. Through its Office of Children and Adolescents it also provides legal representation to children and adolescents. In reality, this institution has only a limited presence in departmental headquarters, very limited resources, and minimal expertise in addressing cases related to children and adolescents.

Section 5: Law Enforcement

Established in 1996 as a replacement for the National Police force responsible for thousands of human rights abuses during the civil war, the National Civil Police (PNC, for its Spanish acronym) is Guatemala's primary law enforcement agency. Consisting of approximately 22,000 police officers, the PNC has struggled to preserve basic public order and combat the high levels of violence that have come to characterize Guatemalan public life. In accordance with the 1996 Peace Accords, the PNC has a presence in every municipality in the country, though often only in the municipal seats. Additionally, the PNC struggles with corruption.[28]

Though more than half of the PNC's original police officers were carried over from the National Police force that it replaced, the PNC is not as encumbered by a history of authoritarianism and human rights abuses as other Guatemalan security services.[29] PNC officers are provided training in human rights, community policing, gender-based violence, disciplinary procedures, and basic criminal investigation techniques. In recent years, efforts have been made to increase the professionalism and funding of the PNC and hundreds of corrupt officers have been purged from its ranks. Nonetheless, the PNC still suffers from weak public confidence and struggles to recruit and retain of well qualified officers.

Law enforcement challenges relating to juvenile justice include police abuses—including sexual abuse of minors—and extrajudicial killings of suspected gang members. These abuses further compromise PNC standing and community trust.[30] The PNC has no specialized unit for adolescents in conflict with the law.[31] Its only unit related to juvenile

[28] http://nsarchive.wordpress.com/2011/03/09/wikileaks-guatemala-corrpution-and-crime-in-the-national-civil-police/
[29] http://www.ghrc-usa.org/Publications/factsheet_nationalcivilpolice.pdf
[30] Guatemala Country Report 2011. Human Rights Watch. http://www.hrw.org/world-report-2011/guatemala
[31] Gomez, Dario. Diagnostico Centroamericano Justicia Penal Juvenil: Estandares Arts. 37-40 CDN. 2009. P. 49

issues, the Unit for Children and Adolescents, is limited to an educational and advisory role, providing training to regular police officers and staff. Nonetheless, experts expressed concern over police abuse of minors, particularly during initial contact with police, when they are most vulnerable.

All interviewees expressed concerns that the PNC has yet to establish the capacities for effective community policing policies, a specialized understanding of adolescents in conflict with the law, and restorative justice processes.

Section 6: Dispositions

LPINA establishes two general categories of punishment for minors in conflict with the law: *deprivation of liberty* and *socio-educational sanctions*.

Deprivation of liberty has an exceptional character and is intended as a last resort for violent crimes and minors who pose a serious threat to public safety. Deprivation of liberty is therefore called for in crimes against life, sexual liberty, individual liberty and aggravated robbery and drug trafficking. Dispositions of this type can be applied for a maximum of six years for adolescents between 15 and 17 years of age and for a maximum of two years for adolescents between 13 and 14 years of age.

Deprivation of liberty is applied under the following schemes:

- Open regime: the adolescent resides at the detention center but all the activities related to the implementation of his or her individual and educational plan will take place outside the center;
- Semi-open regime: the adolescent resides at the detention center with some of the activities related to the implementation of his or her individual and educational plan will taking place outside the center and others within it;
- Closed regime: the adolescent resides at the Center and his/her individual and educational plan establishes that all socio-educational activities will take place within the Center.

Socio-educational sanctions are intended to reintegrate adolescents into their families, communities, and society without institutionalization at a detention center. These sanctions are enforced under supervision and assistance of multi-disciplinary technical teams specializing in juvenile issues and the development of social, personal and professional skills. These sanctions are applied to adolescents between the ages of 13 and 18 who have strong family ties or responsible legal guardians accountable for the adolescent and the enforcement of the sanction. All socio-educational sanctions are issued by the Juvenile Court System, as LPINA does not permit diversion schemes due to fears of police abuses if juveniles in conflict with the law are not immediately referred to a judicial authority. The three categories of socio-educational sanctions include: assisted probation; community service; orientation and supervision.

The SBS is responsible for carrying out and implementing all dispositions imposed on minors in conflict with the law through the *Under-Secretary for the Re-Entry and Re-Socialization of Adolescents in Conflict with the Law*. This Under-Secretary is in charge of managing and implementing both deprivation of liberty and socio-educational sanctions.

SBS responsibilities in the implementation of dispositions include:

- Managing and organizing the disposition programs established under LPINA;
- Providing therapeutic and psychological support services to adolescents and their family members in the process of socio-educational and custodial sanctions;
- Providing Juvenile Court Justices with periodic reports on the progress of re-entry and re-socialization processes;
- Managing and organizing the Special Custodial Centers and Centers of Enforcement of Deprivation of Liberty;
- Designing and implementing re-entry and re-socialization programs for juveniles in conflict with the law, in partnership with civil society organizations, local communities, and government institutions;
- Providing sufficient, competent personnel for the enforcement of sanctions and measures: educators, healthcare providers, social workers, psychologists, psychiatrists, and lawyers specialized in juvenile issues.

Due to SBS's extensive mandate and the resource-intensive nature of its work, the insufficient funding that affects all aspects of the juvenile justice system can be seen most acutely in the implementation of dispositions. SBS staff and operators within other institutions of the juvenile justice system reported that detention centers are stretched well beyond their intended capacity, in many cases holding ten minors to one cell; technical teams are overwhelmed, with SBS psychologists having 80-person caseloads; and follow-up and monitoring of dispositions is nearly non-existent. As one of the justices participating in the focus group discussion noted:

> *I have visited these centers and I can say that they are inhuman. They keep six to eight adolescents in one small room with no windows, access to daylight, or fresh air. They spent their days in reclusion without having proper access to psychologists and health services. Under these conditions, how can we expect that they will be able to work on their re-integration into society? How can they learn new skills as part of their individual plans of educational development and enter a third level prevention process so they don't get in conflict with the law?*

Another significant challenge reported by the justices was the integration of different populations in the centers. Today, many of the centers combine adolescents who are still awaiting trial (pre-trial detention) with those who have already received sanctions. The only effective separation that exists is based on sex and gang affiliation.

Operators throughout the juvenile justice system acknowledged the central importance of SBS's role as the primary implementer of dispositions, point of ongoing contact with system-involved minors, and de facto source of system monitoring and coordination. In light of this, consistent reports of its inability to perform essential functions are of particular concern, though criticisms were not leveled against its staff or administration, but rather against the inadequacy of its resources.

Section 7: Detention and Reintegration

There are four juvenile detention centers in Guatemala. All of them are located in the department of Guatemala. Travel distance between the centers and the various juvenile court locations in Guatemala can range between 20 and 500 km. Due to the requirement that minors be present at each hearing held by the court, this can necessitate significant amounts of travel for minors in the juvenile justice system. According to official data provided by SBS, in 2009 there were 299 minors (280 male and 19 female) in juvenile detention centers. However, unofficial estimates provided by UNICEF during this assessment placed the current number of detained minors at 600. While it is assumed that the majority are of indigenous background, the current system does not adequately disaggregate data relating to the ethnicity of adolescents in conflict of the law, nor does it sufficiently address the gender dimensions and dynamics at work in each center.[32]

The four Detention Centers are:

- Special Center for Provisional Detention of Males (CEJUPLIV)
- Special Center for Detention of Males 2 (CEJUPLIV II)
- Juvenile Detention Center (CEJUDEP)
- Special Center for Detention of Females (CEJUPLIM)

By law, detention centers must perform a re-socialization function within the juvenile justice system, providing male and female minors with comprehensive rehabilitation and support services appropriate to their developmental needs as minors. Centers are required to provide full realization of minors' human rights in this respect, regardless of the severity of the crime committed or of the disposition handed down. In order to achieve this, juvenile justice system operators must abide by and enforce regulations relating to detention center infrastructure and the provision of educational, medical, social, cultural, recreational, and psychological services.

The assessment found that juvenile detention centers fail to meet these standards. Though law mandates the separation of those still in the trial process and those already serving dispositions issued by the court, inadequate capacity and resources have led to the combined detention of minors at varying stages of the adjudication and disposition

[32] For instance, even though the vast majority of the centers' populations are male, females do confront several challenges within a detention system that does not seem to respond to their particular situation and needs.

processes. Indeed, rising gang tensions in recent years have forced detention centers to separate minors according to gang affiliation, at times mixing adults and minors together, due to the added constraints presented by the threat of gang violence. The need for heightened security precautions have also diverted attention and funding for socio-educational services toward protective measures. This overcrowding at juvenile detention centers has also led to unacceptable sanitation and hygienic conditions.

Additionally, this lack of technical, human, and financial resources manifests itself in a lack of services and programming. One expert estimated the ratio of detained minors to psychologists in a particular center to be approximately 125:1. This same scarcity of resources and re-socialization programs is evident in the lack of adequate educational, vocational, social, and recreational services throughout the detention centers. As a result, the centers fail to adequately re-socialize minors and recidivism rates are high.

Section 8: Service Continuum

LPINA's preference for alternatives to deprivation of liberty requires a robust set of social services for system-involved minors outside of the detention centers. Furthermore, in Guatemala, youth involvement in crime is tied to numerous social forces including drug and alcohol abuse, domestic violence, and poverty, making the provision of youth-oriented social services necessary both to the preservation of public safety and the broader social order.[33]

The range of socio-educational measures includes a variety of SBS-administered alternatives to deprivation of liberty. With variations in design and implementation, all programs include some combination of court supervision and the services of a technical team tasked with promoting the minor's social and personal development in order to prevent recidivism. While the supervision and technical assistance envisioned in LPINA is comprehensive, the lack of SBS human and financial resources, combined with the very limited resources of the Court for the Enforcement of Sanctions in Guatemala City, precludes effective oversight and service provision.

In the realm of community supervision, Guatemala has worked to address youth issues, though it has not achieved complete geographic coverage or empirically proven results. A pilot program begun in 1997, Municipal Boards for the Protection of Children and Adolescents (MBP), was designed according to the principles and policies outlined in Guatemala's Constitution, the CRC, and LPINA. Each MBP is formed by six community leaders and aims to protect children and adolescents in the municipality from violence or violations of their rights. MBPs lack any official jurisdiction and are coordinated by the departmental or municipal assistant of the Office of Human Rights. As such, they are not technically part of the juvenile justice system, though their role as advocates for children's

[33] Moser and McIlwaine. Violence in a Post-Conflict Context: Urban Poor Perceptions from Guatemala. 2001.

rights within communities comprises an important part of community supervision programming. 160 MBPs are organized throughout the country, representing approximately half of the total municipalities in Guatemala.[34]

Still, juvenile justice in Guatemala has been called a "law without resources:"

> *The system does not have the capacity to offer a response through [rehabilitation] programs which frustrates the justices, attorneys, and defenders because there is a high rate of repeat offenders, which is not to say that the adolescents are bad, but the issue is that the programs do not exist.*[35]

This resource scarcity extends beyond support services to affect the functioning of basic case management, "financial and personnel limitations…cause the accumulation of cases pending in the courts of childhood and adolescence."[36]

There is no standardized intake and assessment process for minors in conflict with the law nor is there a structured decision-making process to determine minors' risks and needs. Risk assessments do not drive placement decisions and as a result many adolescents are placed in programs that do not match their risk level and treatment needs. Juvenile court justices reported that "*minors enter the system and remain in the system due to many reasons: lack of family commitment, lack of opportunities in the community and lack to access to services.*"

Finally, rehabilitation efforts are hindered by widespread, punitive attitudes toward crime and punishment among employees working in the courts and in juvenile justice system institutions: "Another issue that does not allow the implementation and effectiveness of the law is the vision of childhood and adolescence that prevails within the employees working in the courts and in the institutions of the system."[37]

Section 9: System Leadership and Coordination

One of the principal problems the Guatemalan juvenile justice system confronts is a lack of leadership and coordination. Throughout the assessment, system operators were able to identify leaders within the system's respective institutions, but no clear leadership body was apparent at the system-wide level. Personnel policies, database systems, strategic planning, and communications take place on an isolated basis and rarely cross institutional lines. Operators, particular juvenile court justices, consistently cited issues and tasks outside their official purview as impeding their ability to perform their own work,

---

3rd Report on the Convention on the Rights of the Child. Movimiento Social por Los Derechos de la Niñez. 2010.

[35]Guatemala's Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia: One Year On. 2005. P. 12. http://www.juvenilejusticepanel.org/resource/items/G/u/GuatemalaBrendanKolbayReportJan05.pdf

[36] 3rd Report on the Convention on the Rights of Children. Movimiento Social por Los Derechos de la Niñez. 2010.

[37] "Another issue that does not allow the implementation and effectiveness of the law is the vision of childhood and adolescence that prevails within the employees working in the courts and in the institutions of the system." Ibid.

demonstrating the inter-dependence of different juvenile justice institutions and the necessity of coordination.

While good-faith efforts at coordination exist among juvenile justice system actors, they fall short of the kind of institutionalized coordination required across all institutions as a matter of public policy. One such coordination effort exists between the Court for the Enforcement of Sanctions, the Institute of Public Defenders, the Public Prosecutor's Office, and the SBS to ensure minors' attendance at all court hearings.

The lack of inter-institutional coordination seems more apparent when looking at the trial stages of the case, primarily the preliminary stage and the enforcement of sanctions stage.[38]

Preliminary Stage:

- 90% of juvenile cases result from flagrant violations of the law. As a result, police fail to follow proper investigative procedures and collect sufficient evidence;
- Weak operational coordination between the Public Prosecutor and the Police;
- Perceptions of widespread institutional weaknesses within the National Civil Police lead to a lack of credibility within the rest of the juvenile justice system actors;
- Lack of coordination protocols and joint trainings between the public prosecutors and the police impede effective investigation and prosecution.

Enforcement of Sanctions Stage:

- Lack of coordination between the Court for the Enforcement of Sanctions and the SBS with respect to compliance with the SBS responsibilities and mandate;
- Lack of administrative coordination between the technical teams of the Juvenile Court and the SBS;
- Lack of coordination between SBS technical teams and civil society organizations in identifying placement and re-socialization programs for adolescents.

Section 10: System Design, Management and Accountability

The system design process of the juvenile justice system was led in large part by UNICEF, within the framework agreement signed by the Guatemalan Supreme Court in April, 2000. As part of this agreement, UNICEF was made responsible for providing technical support, consultancy, and training as well as disseminating among justices, prosecutors, police, and public defenders the guidelines for the creation of a separate justice system for children and adolescents that would eventually lead to LPINA.[39] At the time of this assessment, UNICEF mentioned that they are still trying to institutionalize the visits of the justices to

[38] Efectividades de los Sistemas Penales Juveniles: Un Reto del Triangulo Norte (Guatemala-El Salvador-Honduras), Alianza Joven Regional, USAID-SICA

[39] Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America. UNICEF. 2003.

the detention centers as a means to facilitate a more active supervisory from of the courts on the centers.

Since the implementation of LPINA, however, system design, management, and accountability mechanisms have lagged far behind institutions' and operators' needs. Though policies have been developed and articulated at the highest levels of government, there is a lack of integration of national public policies and action plans into the day-to-day functioning of juvenile justice institutions. As a result, these policies and plans are not reflected in any system-wide coordination of budgets or institutional work plans.

Efforts to address deficiencies in system management and accountability are severely impeded by a lack of reliable and standardized and disaggregated (gender, sex, age, type of crimes, types of measures and sanctions, ethnicity) data on juvenile justice, as every government institution uses different formats and recording systems, producing unreliable official data. Data gathered by juvenile justice operators does not allow for adequate cross-institutional analysis of important factors like gender, ethnicity, age, legal status, sanction, offense and detention center, among others).

Civil society organizations have played a leading role in efforts to monitor, evaluate, and develop reliable juvenile justice indicators. While these efforts have been beneficial and the system should work to further engage CSO's in M&E, advocacy, and public communications strategies, CSO contributions leave much room for improvement considering the isolated and uncoordinated nature of these efforts.

The fundamental lack of monitoring and evaluation throughout the system has a concrete impact on the allocation of resources and implementation of best practices, as services and programs are not data-driven.

SECTION III: JUVENILE JUSTICE SYSTEM STRENGTHENING RECOMMENDATIONS AND ACTION STEPS

This Section provides a set of recommendations for consideration as the starting points for the development and implementation of a *Juvenile Justice Sector Reform Strengthening Plan*. They emerge from consultations with over 40 juvenile justice system actors, experts, and civil society organizations in Guatemala during the application and validation of the JJSAT. These recommendations are also informed by the extensive analysis conducted during the review of national, regional, and international literature in this area. Overall, the following suggestions are based on the findings from the validation and adjustment of the JJSAT in the Guatemalan context that were highlighted in Section II of this report.

The plan is structured in three parts: 1) It proposes a set of guiding principles for a strengthening plan of the juvenile justice system in the country; 2) It outlines a set of recommendations with illustrative action steps; 3) It provides a set of illustrative indicators for programming in this area.

I. Guiding Principles

- ***Increase resource allocation and funding with a comprehensive and long term vision.*** There is an urgent need for greater financial and human resources. Every dimension of the juvenile justice system in Guatemala would benefit from greater financial investment that focuses on the system as a whole while also generating opportunities for the provision of a comprehensive service continuum.
- ***Facilitate inter and intra-institutional coordination as a standard practice across juvenile justice sector institutions in order to foster leadership and accountability.*** Improved inter and intra-institutional coordination represents an over-arching imperative that stands to benefit every institution and all dimensions of the juvenile justice system.
- ***Invest in comprehensive crime prevention strategies and policies that focus on children and adolescents.*** Prevention strategies and policies represent a critical and cost-effective component of the juvenile justice system that is highly linked to a broader social policy on youth.
- ***Design and implement a sector wide management system that focuses on improving the capacity of juvenile justice sector institutions to gather disaggregated information and use it across institutions.*** An improved design and management system will improve access to accurate, reliable, efficient information and research that improves the comprehensive case management system across institutions.

II. Recommendations

<u>Juvenile Justice Sector Policies and Strategies</u>

Guatemalan policy makers and juvenile justice system operators must establish a clear and achievable framework for implementation of juvenile justice laws. Currently, Guatemala's legal framework for juvenile justice receives consistently high marks while operators and experts criticize the system's failure to realize its normative framework in concrete programs and respect for minors' rights. While the National Youth Policy represents a step forward for Guatemalan policy-making capacity, it falls short of establishing a juvenile justice system policy that provides meaningful assistance to administrators and operators:

- A working group of representatives from key institutions within the juvenile justice system—including police, juvenile court justices, public defenders, prosecutors, detention centers, the SBS, civil society organizations, and community

representatives—should be tasked with formulating a comprehensive policy for the implementation of juvenile justice laws. The policy should focus on providing an achievable, short term set of policies that maximize the resources currently available to system operators, as well as providing a general blue print for longer-term policy.

- Operators consistently called for greater prevention efforts while noting the severely limited scope of violence prevention programs. Policy makers should focus limited financial resources on prevention programs due to their favorable cost-benefit ratio as compared to intervention, treatment, and incarceration. In order to maximize prevention impact and resources, outreach efforts should be made to community civil society organizations, community groups, and the private sector as partners and stakeholders in these efforts. Particular attention should be paid to the 1st level of violence prevention dealing with social risk factors for juvenile crime and the 3rd level of prevention that deals with a truly comprehensive reintegration of the minor back into society. Experts reported that these levels have been neglected by prevention programs despite the fact that they hold a strong potential for large-scale impact.

Juvenile Court

Juvenile court justices suggested a number of areas in which further capacity development is needed for the proper functioning of the court system:[40]

- Justices in Charge of the Enforcement of Sanctions are the most severely understaffed and overwhelmed in the juvenile justice system. Whereas there had previously been only one justice in this position, a second was recently named though she has yet to receive a technical support team or funding for operations. Given the key role of these justices in the juvenile justice system and their involvement in every case processed in the system, the highest priority should be placed on funding this second justice.
- Following the establishment of this second court for the enforcement of sanctions, regional courts in charge of the enforcement of sanctions should be established to reduce the transportation of adolescents to court hearings from distant regions of the country.
- The Commission on Children and Adolescents should require the SBS to provide an updated report on the status of implementation of sanctions for adolescents currently within the juvenile justice system.
- Juvenile court justices demonstrated a high degree of expertise in international standards and best practices relating to juvenile justice. However, they reported uneven levels of comprehension of juvenile justice issues among justices of the

[40] Following focus group discussion with approximately 25 juvenile court justices, Supreme Court Justice Gustavo Adolfo Mendizábal Mazariegos forwarded this set of recommendations.

peace and some public prosecutors. Ongoing education and training programs should be strengthened or put into place to ensure that operators who come into contact with minors in conflict with the law understand the unique standards and objectives of juvenile justice. These efforts should take place via strengthening of initial training and education programs in the Judicial Training Academy, as well as through ongoing on the job training and consultation with juvenile court justices and SBS staff.

Public Defenders

Juvenile public defenders have been unable to provide sufficient access to justice for all minors in conflict with the law due to their limited resources and geographic coverage. As minors' advocates in the adversarial system of justice, public defenders represent a critical bulwark against abuse of minors, particularly in settings in which other justice system actors have not been adequately trained and educated in juvenile justice issues:

- Though fewer criticisms exist of public defenders' competence and specialization in juvenile justice, experts still reported deficient public defender training in juvenile issues. Public defenders should also participate in ongoing training in juvenile justice issues.
- Public defenders also lack the support of interdisciplinary technical teams to assist in their assessment and defense of minors in conflict with the law. As such, the Institute for Public Defenders should establish lines of communication with CSOs, community groups, and SBS personnel in order to supplement public defenders' limited human resources.

Prosecution

Challenges confronted by juvenile prosecutors are similar to those of the public defenders' office, with the added difficulty of reconciling principles of restorative justice and juvenile issues to the prosecutorial role. As a result, system operators reported a higher degree of prosecutorial antipathy toward juvenile offenders.

- Prosecutors should consult regularly with SBS staff and community representatives regarding the implementation of sanctions and services for minors in conflict with the law in order to remain informed of available post-disposition resources and the concrete implications of juvenile justice outcomes.
- Juvenile prosecutors should join other juvenile justice system operators in ongoing training related to juvenile justice issues.
- Juvenile prosecutors should strengthen inter-institutional cooperation across the different actors of the juvenile justice system.
- Leaders within the juvenile prosecutors' office noted a lack of intra-institutional coordination. Juvenile prosecutors should convene regularly, whether in person

or remotely, to review important case studies, issues, solutions, and other matters of professional relevance.

Law Enforcement

Weak police capacity presents a fundamental challenge to the overall integrity of the juvenile justice system. Additionally, this area represents a deficiency in the juvenile justice legal framework, with experts criticizing the weak provisions of LPINA with respect to police resources dedicated to juvenile justice. As has been discussed, the vast majority of minors in conflict with the law are taken into custody following flagrant violations of the law while investigative capabilities remain minimal. Though high levels of impunity undermine public confidence in law enforcement and encourage vigilantism, excessive pressure on the police to produce quick results risks precipitating police profiling and abuse of minors in conflict with the law:

- Reduction of rates of impunity and improved investigative capacity will be addressed through reform efforts throughout the whole of the PNC. Therefore, police efforts in the area of juvenile justice should focus on community policing strategies, youth violence prevention, and community outreach in areas with high levels of juvenile crime.
- As police capacity and commitment in these areas is low, the PNC's juvenile education and training unit should ensure that police understand the value of leveraging positive community relations and outreach for prevention and law enforcement purposes,
- The PNC should be more fully integrated into juvenile justice system coordination efforts. Though inter-institutional coordination is generally low, the assessment revealed an even lower degree of police integration into system-wide discussions, deliberations, and professional networks.
- The PNC should actively monitor how its personnel manage initial contact with adolescents and hold itself accountable to LPINA standards, including respect for the rights of all minors, promotion of minors' wellbeing and development, avoidance of any form of harm, and make prompt transportation of minors in custody to a competent judicial authority.

Dispositions

The assessment found that while LPINA maintains deprivation of liberty as a last resort, Guatemala currently favors the disproportionate use of severe punishments of minors.

- Due to the resource and personnel-intensive nature of disposition implementation—whether through deprivation of liberty or alternative measures—the SBS struggles to finance the numerous programs it manages. Increased funding in this area should be a priority while cost-sharing, public-private partnerships, and community outreach and ongoing engagement should be pursued

at every opportunity. This includes encouraging community organizations to assist in supervision of minors, vocational training programs in partnership with local businesses, and collaborations with universities in service provision. Models for this exist in various pilot programs like the use of University of San Carlos' social work graduate students for SBS programs and the use of donated agricultural facilities for vocational training. These types of programs should be evaluated for sustainability and scalability.

Detention and Reintegration

The conditions in Guatemalan youth detention centers represent the most concrete violation of minors' human rights in the Guatemalan juvenile justice system. Though detention centers should not be a cornerstone of the juvenile justice system, they are an unavoidable component of even the most progressive juvenile justice systems. The centers lack the appropriate staff to deal with adolescents, resources and the necessary infrastructure to achieve the re-integration of the adolescents into society.

- A high priority should be placed on improving conditions in juvenile detention centers, including basic necessities such as bedding, sanitation materials, and essential infrastructure.
- Following short term improvements to existing facilities, new capacity must be developed, whether through additions to existing facilities or through the development of new facilities.
- Detention centers should remain in constant contact with juvenile courts to expedite any ongoing adjudication proceedings to minimize time spent in detention. Conversely, juvenile courts and SBS personnel should perform regular inspections of detention centers.
- The SBS should have the resources to assign multi-disciplinary technical teams to each center to provide efficient case management in support of the re-integration processes of the minors.

Service Continuum

SBS service provision to minors in conflict with the law represents a sub-section of the implementation of all dispositions. As a result, SBS work in this area suffers the same set of challenges, including a lack of resources and supervisory personnel:

- Reforms in this area should follow the same principles of coordination, cost-sharing, private sector partnerships, university engagement, and community outreach in order to employ the full financial and social resources of Guatemalan society. Additionally, recidivism prevention programs should support families and parents with classes on how to deal with at-risk-children and youth, support

groups, and advice that help reinforce and preserve pre-existing social structures and resources in minors' lives.

System Leadership and Coordination

System leadership and coordination emerged as a fundamental weakness in the juvenile justice system that affected every aspect of system performance:

- Per the recommendation made in the Juvenile Justice Sector Policies and Strategies section, a leadership body should be convened to provide guidance for inter-institutional coordination efforts, responding both to concrete and discrete needs for inter-institutional coordination as well as setting general policies to facilitate operators' interaction across the range of system actors.
- This leadership body should also design advocacy and communications strategies aimed toward generating public support and political will for increased funding of the juvenile justice system.
- This body should formulate recommendations for the creation of a permanent juvenile justice leadership body with legal authority to set broad policies, influence budgetary allocations, and ensure a de-politicized process of juvenile justice system management.

System Design, Management and Accountability

The very process of assessing Guatemala's juvenile justice system revealed the total lack of standardization of data, monitoring, and evaluation within the system:

- The proposed juvenile justice system leadership body should undertake a comprehensive review of respective institutions' data collection practices and databases with the goal of standardizing and eventually unifying all data collection systems. Priority should be placed on standardizing collection of system user data, including key disaggregated demographic, investigation and case management information following international standards, such as the one developed by United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) for juvenile justice indicators.
- Additionally, program performance and outcome indicators should be integrated and standardized system-wide, allowing for improved system design and budgeting decisions.
- This juvenile justice system leadership body should coordinate with SEGEPLAN to ensure that international aid in the area of juvenile justice responds to needs articulated by juvenile justice system leaders and operators.

III. Action Steps

The recommendations made here fall into three general categories: coordination and strategic planning; prevention; and funding. Improvements in all three are essential to the proper functioning of the Guatemalan juvenile justice system. The following action items,

while not addressing each specific recommendation mentioned above, should serve as catalysts for system-wide improvement in a range of dimensions:

1) Assemble a provisional leadership and policy development body including representatives from key juvenile justice system institutions as well as civil society organizations and community groups.
    a. Draft a short term, action-oriented plan for maximizing existing juvenile justice system resources. This can include improving coordination between institutions, cost-sharing of joint trainings, informal networking opportunities, among other initiatives that aim to improve system performance. As this is a problem-solving exercise and represents a continuation of certain inter-institutional coordination efforts already underway, it need not be overly formal or weighed down by bureaucratic processes. The goal is for system leaders to provide their staff with guidance and freedom to innovate as needed in pursuit of better juvenile justice outcomes.
    b. Provide a longer-term blue print for a juvenile justice system policy, coordinating with SEGEPLAN, the Commission on Children and Adolescents, and CONJUVE, as necessary. This can be a summary document, meant to suggest the purpose and shape of a future juvenile justice policy without investing too many resources in the exercise.
    c. In partnership with CSO's, formulate an advocacy strategy for juvenile justice, focusing on developing public awareness and acceptance of restorative juvenile justice principles as well as political will for increased juvenile justice funding.

2) Assemble a distinct data management and information-sharing body to assess internal M&E practices and capacities, facilitate information sharing among system institutions, and establish system-wide of disaggregated indicators for the juvenile justice system (disaggregated based on gender, age, ethnicity, type of sanction, detention center). A suggested set of sample indicators are provided below.

3) Fund the PNC's juvenile training unit to establish a clear policy and strategy for youth-centric law enforcement efforts that focus on community policing and outreach, with the juvenile training unit playing a key role in preparing police officers for the range of duties entailed in community policing operations.
4) Perform strategic outreach to the private sector, CSO's, and community groups to leverage external resources in support of first level violence prevention initiatives in high risk areas.
5) Allocate funds to SBS to support the improvement of the detention centers and the supervision and enforcement of measures and sanctions.

IV. JJSAT Suggested Indicators

As previously described, a major challenge confronted during the course of this assessment was the lack of available data on the juvenile justice system. The data that was available was often highly inconsistent, did not allow for deep and cross-institutional analysis, and could not be disaggregated.

The following table outlines suggested indicators corresponding to each section and factor of the JSSAT. This is an illustrative, not exhaustive, sample of indicators that attempts to respond to the assessment findings and recommendations as well as the process of validating and adjusting the JJSAT. They represent a mix of original JJSAT indicators, altered or adapted JJSAT indicators, and UNODC indicators.

It should be noted that as of today, all data required for these indicators may not be easily available in the Guatemalan juvenile justice system. However, these indicators provide a useful framework to take into consideration as part of any intervention aimed at strengthening the system in general, and the management of data within system institutions, in particular. Over time, improvements in data collection and management within juvenile justice sector institutions should ease indicator use and inform decision making in a strategic and accountable way. Whenever possible, indicators should be disaggregated based on key demographic factors within the Guatemala context (e.g., issues of ethnicity, background, gender, places of detention, court, type of measure or sanction, etc.) in order to maximize the utility of the indicators.

The importance of an efficient, consistent, and effective information management system is paramount. When government officials and the institutions making up the juvenile justice system do not have information either about the functioning of the system or the children who are in contact with it, abuse, violence and exploitation can occur with impunity, and the experience of the child is unlikely to be in his or her best interest. The need for accurate information and the requirement to ensure the protection of children in conflict with the law calls for the collection of information at the level of the individual child. Furthermore, sufficient information should be collected to allow for disaggregation (this requires details such as places and detention and courts, age, gender, ethnicity, category of charge recorded for each individual).[41]

[41] UNODC, Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators.

JJSAT Table of Sections and Indicators			
Factor #	**Issue(s) Measured**	**Source/Priority Level**	**Corresponding Indicator(s)**
Juvenile Justice Sector Policies and Strategies			
1	Specialized Juvenile Justice System	UNODC/CORE	Existence of a specialized juvenile justice system
2	Prevention	UNODC/Normal	Existence of a national plan for the prevention of child involvement in crime
3	School Enrollment	UNDP Human Development Indicators	Expected years of schooling and combined gross enrollment in education
4	Risk/Need Assessments	JJSAT	Percentage of cases w/ risk/need assessments and number of risk/needs assessment tools used system-wide
Juvenile Court			
5	Personnel caseloads, training requirements, and case management systems	JJSAT	Personnel caseloads, training requirements, total number trained, training hours, are appropriate. Case management system is adequate
6	Duration of pre-sentence detention	UNODC/Normal	Time spent in detention by minors before sentencing
7	Disposition review sessions	Original	Number of disposition review sessions per case
8	Adequate services for juveniles and inclusion of families in courts	Original	Family member satisfaction and juvenile justice process understanding levels
Public Defenders			
9	Public defender experience and caseload	JJSAT	Minimum number of years of experience and caseload for public defenders
10	Public defender coordination with other institutions	Original	Public defender familiarity with SBS and alternative measures to deprivation of liberty
Prosecution			
11	Prosecutor experience, caseload, and outcomes	JJSAT	Minimum number of years of experience, caseload, and disposition outcomes for public

JJSAT Table of Sections and Indicators			
Factor #	**Issue(s) Measured**	**Source/Priority Level**	**Corresponding Indicator(s)**
			defenders
12	Victim and witness services	JJSAT	Rates of victim and witness participation in support programs, number of witnesses attacked or killed
Law Enforcement			
13	Police resources per capita	JJSAT	Number of police officers, police budget, and police staff dedicated to juvenile issues per capita
14	Community policing and gang participation	JJSAT	Existence of community policing strategy and youth gang participation rates
15	Children in conflict with the law	UNODC/Core	Number of minors arrested during 12-month period per 100,000 minor population
Dispositions			
16	Duration of sentenced detention	UNODC/Core	Time spent in detention by children after sentencing
17	Alternatives to detention	JJSAT	Probation staff experience, caseload, training requirements, outcomes, etc.
18	Victims and families served	JJSAT	Victim and family satisfaction rates and community program participation
19	Reduced recidivism	JSJAT	Recidivism rates, supervision plan completion rates, program officer client contacts numbers
Detention and Reintegration			
20	Children in detention	UNODC/CORE	Minor deaths in detention, physical separation from adults, contact with families
21	Reintegration	UNODC/Normal	Percentage of children released from detention receiving aftercare
Service Continuum			
22	Program intervention effectiveness	JJSAT	Recidivism rates for program participants, program completion

JJSAT Table of Sections and Indicators			
Factor #	**Issue(s) Measured**	**Source/Priority Level**	**Corresponding Indicator(s)**
			rates
System Leadership and Coordination			
23	System leadership	JJSAT	Existence of leadership body, user, community, and operators satisfaction rates with leadership
24	Composition and mechanisms of leadership bodies	JJSAT	Institutions and personnel represented in leadership bodies, policy output of leadership bodies
25	System coordination	JSJAT	Number of coordination committees, joint trainings for staff, and links with community resources
26	Public outreach strategies	JJSAT	Existence of communications plan, rate of public awareness and support for juvenile justice policies
System Design, Management, and Accountability			
27	Personnel management	JJSAT	Training program statistics, personnel demographics, personnel perceptions
28	Transparency and accountability	UNODC/Normal	Existence of a system guaranteeing regular independent inspection of places of detention
29	Program evaluation	JJSAT	Tracking of outcome data, outcome-based budget allocation criteria, external program evaluations
30	System equality	JJSAT	Data on minority contact and discrimination and safeguard complaints

International Standards and Juvenile Justice System Assessment Literature Review

I. Introduction

The purpose of this literature review is to complement PDC's analysis of data on the Guatemalan juvenile justice system with a brief review of the relevant literature surrounding juvenile justice system assessments in Guatemala.

In the accompanying final report on the Guatemalan juvenile justice system, a range of sources, including published statistics, government reports, legal and legislative documents, and civil society research, have been aggregated and analyzed for the purposes of providing a more comprehensive picture of the state of the Guatemalan juvenile justice system. This, however, does not provide a sense of the intellectual and methodological patterns of juvenile justice assessments in Guatemala and its peer countries.

The present literature review, therefore, takes a more narrow view of the relevant sources of information in order to inform PDC's work with the JJSAT and locate it in the context of previous assessment efforts. The purpose of this literature review is not the empirical analysis of the conditions of the Guatemalan juvenile justice system. It is the meta-analysis of previous efforts to assess those conditions.

The review begins with the relevant international juvenile justice laws, standards, and guidelines, followed by a summary of international standards and best practices for monitoring and evaluation of juvenile justice systems. It then reviews a range of juvenile justice assessments from other countries in region, in order to provide a comparative basis for analysis of the Guatemalan system. Finally, it reviews the relatively limited number of juvenile justice assessments specific to Guatemala.

II. International Juvenile Justice Laws and Regulations

The CRC, ratified by Guatemala in 1990, establishes the civil, political, economic, social, health and cultural rights of children.[1] As Chapter 1, Article 46 of the Guatemalan Constitution affirms the preeminence of international law in all matters relating to human rights, the CRC provides the normative foundation for the Guatemalan juvenile justice system.[2] While the CRC's prescriptions in the area of juvenile justice are quite general, it establishes a rights-based paradigm for the treatment of children, challenging centuries of precedent that regarded children as legal objects, not subjects. This shift in legal orientation would prove fundamental to the development of Guatemala's juvenile justice framework, particularly the LPINA.[3]

---

[1] Full text can be found here: http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/crc.pdf
[2] Full text can be found here: http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/jurisdictions/amc/guatermala/Guat_Const_Span.pdf.
[3] Barrientos de Estrada, *Consultoría: Asistencia Técnica para el Análisis Jurídico de Leyes y Proyectos de Ley Relacionados con la Justicia Juvenil en Guatemala*. 2008.

The general nature of the CRC's prescriptions is complemented by the more specific documents recalled in the preamble, including the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ("The Beijing Rules").[4] These rules, which precede the CRC by 5 years and are not legally binding, nonetheless provide a comprehensive framework for the administration of juvenile justice systems and reflect an early international consensus surrounding best practices in the field. The Beijing Rules establish standards for specialized treatment of children throughout the criminal process, including the requirement of specialized police units and personnel, legal defense, alternatives to the deprivation of liberty, among others.[5] Over the years, the Beijing Rules were supplemented by a wide array of United Nations rules, guidelines, and principles that helped to further solidify the sense of international best practices in juvenile justice:

- The United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency ("The Riyadh Guidelines);[6]
- The United Nationals Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty;[7]
- The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures;[8]
- The United Nations Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System;[9]
- The United Nations Basic Principles on the use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters;[10]
- The United Nations Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime.[11]

Taken as a whole, these exhaustive guidelines present national policy-makers and experts with an internationally sanctioned set of principles to apply to the full continuum of laws and programs related to juvenile justice. The literature asserts the necessity of guaranteeing juveniles a standardized criminal process that affords them the same procedural rights that adults receive, with additional, specialized treatment due to their special vulnerability and limited capacity.[12] The special developmental considerations that must be taken into account in

---

[4] Full text can be found here: http://cidh.org/Ninez/pdf%20files/UN%20Rules%20for%20the%20Protection%20of%20Juveniles%20Deprived%20of%20their%20Liberty.pdf

[5] UNICEF. *Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America.* p. 13. http://www.unicef.org/lac/JUSTICIA_PENALingles.pdf

[6] Full text can be found here: http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r112.htm

[7] Full text can be found here: http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r113.htm

[8] Full text can be found here: http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/tokyorules.pdf

[9] Full text can be found here: http://www2.ohchr.org/english/law/system.htm

[10] Full text can be found here: http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2002/resolution%202002-12.pdf

[11] Full text can be found here: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Justice_in_matters...pdf

[12] UNODC Juvenile Justice Assessment Toolkit: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/2_Juvenile_Justice.pdf

juvenile justice give rise to the heightened emphasis on preventive, alternative, and restorative models of justice that attempt to assure the continued, healthy development of juvenile offenders while respecting victims' rights and the demands of rule of law.

III. International Juvenile Justice Monitoring and Evaluation Standards

In addition to providing the regulatory and conceptual framework for juvenile justice systems around the world, various United Nations agencies have also provided guidelines and toolkits for the monitoring and evaluation of these systems:

- United Nations Office on Drugs and Crime Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators[13]
- United Nations Office on Drugs and Crime Criminal Juvenile Justice Assessment Toolkit[14]
- United Nations Office on Drugs and Crime Criminal Crime Prevention Assessment Toolkit[15]
- United Nations Children's Fund Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America.[16]

While standardized M&E procedures and indicators are essential even in high-performing juvenile justice systems, much of the impetus for international toolkits and manuals in this area has been the failure of national juvenile justice systems to successfully implement the rule, standards, and guidelines prescribed by international norms.[17]

The purpose for offering these universally standardized indicators for juvenile justice is three fold:

1. Firstly, indicators offer a clear global definition of 'baseline' information that every country should be able to produce…the use of standard indicators allows comparison of the situation in different countries.
2. Requiring local level institutions to develop, collect and report information about individual children for whom they are responsible, contributes to the protection of those children by ensuring that they do not 'slip through the net' and by causing the institution to consider and review its treatment of the child.

---

[13] Full text can be found here: http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
[14] Full text can be found here: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/2_Juvenile_Justice.pdf
[15] Full text can be found here: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/09-82502_Ebook.pdf
[16] Full text can be found here: http://www.unicef.org/lac/JUSTICIA_PENALingles.pdf
[17] UNODC Juvenile Justice Assessment Toolkit, p. 1: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/2_Juvenile_Justice.pdf

3. Measurement of the indicators also enables the existence of relevant policies to be assessed, both by local institutions and at the national level.[18]

Additionally, the information collection process should adhere to the five following principles:

1. Information collection should focus on the expeditious collection of information for at least five core indicators.[19]
2. Definitions should be consistent.
3. When possible, information should be collected at the level of the individual child and should include demographic information that allows for later disaggregation.
4. The collection process should focus on how results of indicator measurement can be used at all levels of the juvenile justice system.
5. The collection process should be carried out according to the highest ethical standards, respecting the rights and privacy of children.[20]

With these goals and principles in mind, the UNODC manual establishes 15 indicators, 11 of which are designated as "Quantitative Indicators", and 4 as "Policy Indicators". The quantitative indicators yield easily compared statistics, often standardized as percentages or numbers of children per 100,000 of the country's total child population. The Policy indicators assess "whether four features that are particularly important for effective juvenile justice are enshrined in national law or policy."[21] In addition to these categories, 5 indicators are highlighted as "Core" indicators that take priority in any collection process.

In addition to the provision of this relatively simple set of indicators, UNODC resources include more complex narrative and conceptual mechanisms. The UNODC juvenile justice assessment toolkit roughly divides assessment categories into "legal and regulatory framework," "vulnerable groups," and "management/coordination." Judgments regarding the various components of these categories involve considerably more qualitative judgment and discretion on the part of the assessor than do the previously mentioned indicators. This approach yields a less standardized and universally comparable product but also allows for more in depth analysis of the conditions of a particular system.

Finally, UNICEF complements these UNODC resources with a study of its own laying out various examples of good juvenile justice practices within specific programs throughout in Latin

---

[18] United Nations Office on Drugs and Crime Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators, p. 3. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf

[19] The UNODC Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators divides its 15 indicators into two tiers with the first, "core" tier, representing the highest priority indicators.

[20] United Nations Office on Drugs and Crime Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators, p. 4. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf

[21] United Nations Office on Drugs and Crime Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators, p. 6. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf

America. This case study-based methodology establishes its own set of benchmarks for inclusion in the study:

1. The positive impact of the practice on the targeted population;
2. The incorporation of the principles of non-discrimination, the best interests of the child, and the participation of adolescents;
3. The application of Articles 37 and 40 of the CRC, the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency, and the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty;
4. The development of alliances with civil society and the private sector;
5. The strategies employed in implementing programmes and in overcoming difficult obstacles; and
6. The sustainability of the practices.[22]

These benchmarks clearly draw from international standards mentioned above while including benchmarks that more directly engage with questions of program innovation and development at a sub-system level.

IV. Regional Juvenile Justice System Assessments

There have been a number of juvenile justice system assessments in Guatemala's neighboring countries in recent years. This comes as no surprise given the dramatic increase in crime rates and Central America's return to levels of violence not seen since the civil wars of the 1980's. There remains, however, a tendency towards analysis on the part of assessors that addresses a common set of issues without standardized quantitative measures or easily comparable qualitative conclusions.

Despite their differences these assessments often share certain basic features. A review of the legal framework for juvenile justice is almost always included in juvenile justice assessments and often provides a starting point for evaluation. Due to the clarity of international law in this area, this dimension of juvenile justice system assessments is relatively straightforward and the body of literature demonstrates a marked consonance in this regard, despite a lack of formal, methodological coordination.[23] Additionally, this pattern of legislative focus could point toward

---

[22] UNICEF. *Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America.* p. 7 http://www.unicef.org/lac/JUSTICIA_PENALingles.pdf

[23] The following juvenile justice assessments begin with comparable sections concerning international and domestic legal frameworks: Herrero Escrich, Víctor, Diagnostico Situacional: Justicia Juvenil Restaurativa y Prevención de la Violencia Juvenil, La Experiencia de Nicaragua, 2008; Mejia Portillo, Rigoberto, Strengthening the Juvenile Justice System in Costa Rica, 2010; Galocha Morales et al., Assessment of Juvenile Justice in Belize, 2010; American Bar Association Rule of Law Initiative, Estudio de Evaluación de la Justicia Penal de Adolescentes: Nicaragua, 2010; Evaluación del Sistema de Justicia Penal Juvenil de El Salvador: Informe Final, Conclusiones, Recomendaciones, y Buenas Prácticas, 2008; Diagnostico del Sistema de Justicia Penal Juvenil: Documento Resumen, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, 2005.

an implicit belief in the law as the essential basis for judicial system assessments. While this may be logical within a narrowly-construed legal-theoretical framework, it presumes the primacy of formal legal structures over factors like social conditions and institutional dynamics, despite their important role in determining juvenile justice system outcomes.

Following analysis of the legal framework, assessments often turn to a summary of the principal institutions and operators comprising the juvenile justice systems, including:

- Prosecutor's Office
- Public Defender
- Police/Public Safety Institutions
- Judges
- Relevant Government Social Service/Development Agencies

This analysis of institutional entities can take the form of a background section or of the principal means of system assessment. The former approach describes the most active institutions within the juvenile justice system before proceeding with a more thematically-driven assessment. The latter provides a more extensive evaluation of the system's institutional components that is followed by recommendations and conclusions that attempt to synthesize the institutional analysis at a systemic level.

Neither approach reveals a standardized methodology for discussing the role of institutional actors in the juvenile justice systems. Rarely are a transparent set of indicators used to measure comparable institutions' performance within the juvenile justice systems of their respective countries, preventing the sharing of experiences and best practices on a regional level. The Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras provides one of the more comprehensive and transparent catalogs of indicators:

- Total population subject to process
- Total pending processes
- Proportion of processes managed in court
- Proportion of processes managed by judicial operator
- Total number of cases sentenced
- Number of adolescents with precautionary measures
- Number of adolescents with rehabilitative measures
- Number of complaints
- Conditions for receipt of the complaint
- Number of adolescents apprehended
- Proportion of cases investigated using scientific evidence
- Number of adolescents who benefited from technical assistance
- Cases where preventive measures are imposed, especially placement

- Cases resolved through procedural simplification concepts
- Average duration of the process
- Number brought before a judge
- Type of socio-educational measure requested and imposed
- Average duration of the preventive and socio-educational measures
- Type and quality of existing infrastructure
- Type and professional level of staff[24]

In addition to this, the assessment includes an additional set of indicators for the implementation of measures. This use of quantitative indicators is helpful as it holds the promise of intra-regional comparisons, though the conceptual framework of the analysis is sufficiently distinct from that of the rest of the literature to impede easy comparison.[25]

Beyond the tendency towards an accounting of the legal and institutional frameworks of the juvenile justice systems, the assessment literature contains a variety of unevenly applied tools.

The ABA's Nicaragua and Belize assessments both include a preliminary analysis of social perceptions of juvenile crime and justice and youth perceptions of law enforcement institutions. Both background sections help to place reform efforts in a broader context, one that is largely hostile to the policies and practices mandated by international law and standards.[26] While it is difficult to incorporate this into the methodology of assessment for the juvenile justice system, it helps to explain the ideological and political constraints on juvenile justice system performance.

Still, this focus on the discourse and attitudes surrounding juvenile justice neglects a more fundamental evaluation of the social conditions that are of paramount importance to any discussion of juvenile justice. In most cases, this sort of analysis is limited to statistics relating crime rates, without a fuller statistical or narrative account of poverty, education, psycho-social issues, domestic violence, and other factors that help to generate the juvenile justice system's caseload and affect the success of its interventions.[27]

---

[24] Diagnostico del Sistema de Justicia Penal Juvenil: Documento Resumen, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, 2005.

[25] Following its normative/regulatory analysis, the most common element throughout the assessment literature, the Honduran report categorizes the rest of its analysis as either "Análisis del Proceso" or "Análisis de Ejecución de Medidas," two categories not shared by other reports.

[26] In Nicaragua, the ABA report describes a "polarizing" debate surrounding the Childhood and Adolescence Code, with opponents asserting that it promotes delinquency. In Belize, the ABA report refers to an ongoing debate between punishment and rehabilitation, and the widespread perception that juvenile delinquency is the principal threat to public safety in Belize.

[27] The Alianza Joven Regional USAID-SICA report on El Salvador is representative of this broader trend in that its "Antecedentes" section only includes a summary of the recent history of law enforcement policy initiatives and a list of homicide rates in the years leading up to the assessment.

Methodologically, the ABA assessments of Nicaragua and Belize are of greatest relevance to the JJSAT. These assessments use ABA Rule of Law Initiative's Detention Procedure Assessment Tool (DPAT). Like ABA ROLI's Judicial Reform Index (JRI), from which the JJSAT more directly borrows its format and methodology, it consists of a section and factor-based structure, direct re-iteration of international standards, and qualitative "correlation" statements for each factor. Nonetheless, the substantive questions addressed by the JJSAT, with its focus on highly specific issues relating to juvenile justice, as well as its design for juvenile justice systems in the U.S., contrast with the DPAT and JRI's more procedural and international focus, preventing extensive comparisons.

V. Guatemalan Juvenile Justice System Assessments

Assessments of Guatemala's juvenile justice system often begin with discussion of the progression from a tutelary model of juvenile justice to the rights-based model supported by the UN Convention on the Rights of the Child.[28] While the primacy of the CRC is widely acknowledged, assessments trace the development of Guatemala's legal framework from the CRC's ratification in 1990, through the 13 years of legislative gridlock that prevented its enactment, to the passage of the Law for the Comprehensive Protection of Childhood and Adolescence (LPINA, for its Spanish initials). As with the regional assessments previously discussed, the Guatemalan assessments also rely heavily on analysis of the legal and public policy frameworks surrounding juvenile justice. The PAVI Project assessment performed by Marilys Barrientos de Estrada focuses almost exclusively on the legal framework while the Estuardo Sanchez's 2008 Creative Associates assessment includes more extensive discussion of implementation, though this also has a legal and structural emphasis, focusing more on the implementation processes within formal judicial settings than on probation, detention, law enforcement, among other juvenile justice issues that fall outside the traditional purview of the courts.

The multi-year Alianza Joven Regional USAID-SICA project has made significant strides toward integrating situational analysis and evaluation of key actors with the more legal analysis evident throughout the reviewed literature. The 2008 and 2011Alianza Joven reports follow their preliminary analyses of legal and policy frameworks with a discussion of the constituent actors of the Guatemalan juvenile justice system: judges and courts; prosecutors and public defenders; police; and administrative institutions. Their assessment of judges and courts interweave surveys of recent legislative and procedural adjustments to the system's legal framework,

[28] The following juvenile justice assessments begin with comparable discussion of Guatemala's evolution from a tutelary to rights-based juvenile justice framework: Gomez Martinez, Elisa. Análisis Comparado: Los Sistemas de Justicia Penal Juvenil en el Triangulo Norte Centroamericano: Guatemala, Honduras, y El Salvador. Alianza Joven Regional USAID-SICA, 2008; Estuardo Sánchez, Efraín. Análisis del Sistema de Justicia Penal Juvenil en Guatemala. Alianza Joven Regional USAID-SICA, 2008. Barrientos de Estrada, Marilys. Asistencia Técnica para el Análisis Jurídico de Leyes y Proyectos de Ley Relacionado con la Justicia Juvenil en Guatemala. USAID-Justicia Contra la Violencia y la Impunidad, 2008.

reviews of the limited geographic distribution of its operators, and discussions of the specific ways in which issues of access to justice and case overload are expressed. The subsequent discussion of Guatemala's juvenile prosecutors and public defenders is limited to a critique of the limited funding and human resources that prevent adequate coverage throughout the country while the discussion of Guatemala's National Civil Police presents a criticism of the legal framework, noting the LPINA's inadequate mandate for the creation of an advisory and educational unit within the police force. Their discussion of administrative entities refers principally to the SBS, a crucial entity in the juvenile justice system that is often neglected in other assessments. The assessments offer similar evaluations of the SBS's role as a convener and coordinator of government and community resources, as an implementer of dispositions, and as the primary provider of social, psychological, medical, and educational services within the juvenile justice system.

VI. Conclusion

Review of international juvenile justice laws and regulations reveals a robust and comprehensive international normative framework guiding the Guatemalan juvenile justice system. Article 46 of the Guatemalan constitution asserts the primacy of international treaties—in this case the United Nations Convention on the Rights of the Child and the array of corollary rules and standards for the prevention and management of juvenile crime—in areas relating to human rights. Guatemala's LPINA, as an expression of these international standards, represents a highly progressive and advanced juvenile justice framework.

In support of these international standards there exists a set of recommendations and best practices put forth by the United Nations in the area of international juvenile justice monitoring and evaluation standards. These are intended to provide guidance in the complex task of performing M&E in a complicated and nuanced field. These systems also place a premium on easily replicable and standardized indicators, allowing for long term monitoring activities as well as international comparisons. As distinct from the actual normative framework advanced by the UN, states are under no formal requirements to implement these standards and practices. Nonetheless, these systems provide a transparent, accessible, and widely comparable set of indicators that offer useful guidance for M&E activities in resource and information-poor settings.

The literature of regional juvenile justice system assessments covers a range of countries and employs a variety of assessment methodologies. The principal, common characteristic throughout the literature was a focus on the countries' respective legal frameworks as a starting point of analysis. This provides an accessible starting point for these analyses due to the relative ease of data collection. The majority of assessments then proceed with an analysis structured around thematic issues within the field of juvenile justice or around the constituent actors in each respective juvenile justice system. Additionally, some assessments include a section addressing the social, cultural, and economic context in which the juvenile justice

system is located, discussing issues of class, race, and social disruption, among other relevant factors. While these patterns in the structures of assessments allow for a certain degree of comparative analysis, they lack in transparent, qualitative indicators and rely heavily on qualitative analysis based in each assessment team's determination of relevant factors.

Juvenile justice assessments in Guatemala have typically conformed to the patterns seen in assessments throughout the region, with a heavy emphasis on the legal framework, followed by discussion of key actors within the juvenile justice system. Recent efforts by the Alianza Joven assessment teams have brought needed attention to the crucial role of the SBS in the coordination of juvenile justice programs and the concrete realities of system users and affected communities. This perspective provides a necessary complement to the predominance of legal analyses that runs throughout the literature, bringing attention to the programs and facilities in which the majority of user-system contact takes place. Furthermore, the multi-year project life of the Alianza Joven project allows for comparison between the similarly structured 2008 and 2011 assessments. This form of standardized and longitudinal analysis most closely implements recognized best practices in M&E. Nonetheless, this methodology relies heavily on qualitative analysis and still lacks transparent, quantitative indicators.

Taken as a whole, this literature review reveals a somewhat piecemeal approach to juvenile justice assessments in Central American and Guatemala. The clarity and strength of international law in the area of juvenile justice is matched by a corresponding emphasis on legal analysis in system assessments. While legal analysis certainly deserves a place of high priority in the assessment literature, this review demonstrates that over-reliance on this approach has tended to limit the necessary attention on the actual implementation of juvenile justice services and programs, as well as implicitly assert that the appropriate analytic starting point for these assessments is the law when, in fact, a strong case could be made for the primacy of social conditions in determining the prospects juvenile justice systems. The most fundamental issue arising from this literature review is the paucity of transparent and comparable indicators. While the body of juvenile justice literature is emerging, the utility of the aggregated data is limited by each assessment's unique methodology and lack of standardized indicators. As a result, a meta-analysis of this literature provides no baseline and no reliable means of comparing experiences and practices across systems or years. Moving forward, juvenile justice assessments should account for these trends in the literature and work toward a more coordinated and standardized methodology that allows each assessment team a degree of discretion while at the same time ensuring that the sum total of external evaluation efforts provide the most useful data to juvenile justice policy makers and operators within the region.

List of experts and operators consulted during the course of the assessment

Name	Title	Institution
United Nations Organizations		
Justo Solórzano	Oficial de Protección	United Nations Children's Fund-Guatemala
Linda Asturias de Barrios	Coordinadora, Programa Informes Nacionales de Desarrollo Humano y ODM	United Nations Development Program
Lucia Verdugo	Oficial Nacional de Programa Educación	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Carolina Naranjo	Asistente Técnico, Programa Cultura de Paz	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Ramiro Barriga	Oficial de Derechos Humanos	United Nations High Commissioner for Human Rights
Enrique Marin Pellecer	Analista Estratégico	United Nations Office on Drugs and Crime-Guatemala
Jose Roberto Luna Manzanero	Consultor en Educación y Juventud	United Nations Population Fund
Juvenile Justice System Service Providers		
Carlos Menchu	Coordinador, Unidad de la Niñez	Organismo Judicial
Carlos Soto	Coordinador, Programa de Medidas Socioeducativas	Secretaria de Bienestar Social
Gina Lorena Ortiz Lopez	Coordinadora de Fiscales de la Justicia Juvenil	Ministerio Publico
Maria del Carmen Baldizon	Coordinadora de Defensores la Justicia Juvenil	Instituto de la Defensa Pública
Judges Judicial and Support Staff		
Gustavo Mendizábal	Magistrado Vocal IV	Corte Suprema de Justicia
Matías Rodríguez	Asociado	Corte Suprema de Justicia
Nancy Fuñes	Magistrada Vocal V	Corte Suprema de Justicia
Brenda Gil	Juez	Organismo Judicial
Carol Yesenia Berganza	Juez	Organismo Judicial

Dina Mortensen	Juez	Organismo Judicial
Juan Edilmar Fuentes Garcia	Juez	Organismo Judicial
Miguel Ángel Giordano	Juez	Organismo Judicial
Rony Lopez	Juez	Organismo Judicial
Rossana Mesa	Juez	Organismo Judicial
Anabela Acevedo Estévez	Juez de Paz	Organismo Judicial
Ángel Horacio Ávila Gudiel	Juez de Paz	Organismo Judicial
Carolina González	Juez de Paz	Organismo Judicial
Darwin Marroquín	Juez de Paz	Organismo Judicial
Luis A. Campos Ramírez	Juez de Paz	Organismo Judicial
Marvin Giovannia Cermeño Mancilla	Juez de Paz	Organismo Judicial
Victor Hugo Pérez	Juez de Paz	Organismo Judicial
Carlos Pérez	Juez de Ejecución de Sentencias	Organismo Judicial
Verónica Galicia	Juez de Ejecución de Sentencias	Organismo Judicial
Maria Consuelo Porras	Sala de Niñez	Organismo Judicial
USAID Proyecto Contra la Violencia		
Amanda Hernández	Consultora	USAID Proyecto Contra de la Violencia
Cesar Parodi	Consultor	USAID Proyecto Contra de la Violencia
Gloria Biassini	Consultora	USAID Proyecto Contra de la Violencia
Hugo Saravia	Consultor	USAID Proyecto Contra de la Violencia
Marisela Velasco de Paniagua	Consultor	USAID Proyecto Contra de la Violencia
Max Marroquín	Consultor	USAID Proyecto Contra de la Violencia
Sandra Aldana	Consultora	USAID Proyecto Contra de la Violencia

Civil Society Organizations and Independent Consultants		
Estuardo Sánchez	Consultor	Alianza Joven Regional USAID-SICA
Isabel Aguilar	Coordinadora Regional, Programa de Juventud en Centro América	Interpeace Regional Office for Latin America
Marilys Estrada	Consultora	Independiente
Mary McInerney	Area Director and Associate Vice President	Save the Children
Nicolás Pacheco	Presidente	Movimiento Social por los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud en Guatemala
Orieta Zumbado	Consultora	Alianza Joven Regional USAID-SICA
Zoel Antonio Franco Chen	Coordinador	Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales

American Bar Association Rule of Law Initiative. Estudio de Evaluación de la Justicia Penal de Adolescentes: Nicaragua, 2010.

Barrientos de Estrada, Marilys. *Asistencia Técnica para el Análisis Jurídico de Leyes y Proyectos de Ley Relacionado con la Justicia Juvenil en Guatemala*. USAID-Justicia Contra la Violencia y la Impunidad, 2008.

Congreso de la Republica de Guatemala. *Constitución Política reformada por Acuerdo Legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993*. <http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/jurisdictions/amc/guatermala/Guat_Const_Span.pdf>.

Congreso de la Republica de Guatemala. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. 2003. < http://medicina.usac.edu.gt/adolec/27-03.pdf>.

de León-Escribano, Carmen Rosa. *La juventud y el crimen: Maras y pandillas en Guatemala 1985-2011*. 2011.

Defensa de Niñas y Niños-Internacional. *Advocacy Strategies Training Manual: General Comment No. 10: Children's Rights in Juvenile Justice. 2009.*

Defensa de Niñas y Niños-Internacional. *Diagnostico sobre las Condiciones de Detención de las Personas Adolescentes en las Cárceles de Centroamérica.* 2004.

Defensa de Niñas y Niños-Internacional. *From Legislation to Action? Trends in Juvenile Justice Systems Across 15 Countries*. 2007.

Defensa de Niñas y Niños-Internacional. *Protecting the Rights of Children in Conflict with the Law: Research on Alternatives to the Deprivation of Liberty in Eight Countries*. 2008.

Democracy International. *Caribbean Basin Security Initiative Juvenile Justice Assessment*. 2011.

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras. *Diagnostico del Sistema de Justicia Penal Juvenil: Documento Resumen*. 2005.

Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional. *Modelo de Gestión Judicial por Audiencias Jurisdicción de la Niñez y la Adolescencia*. 2009.

Estuardo Sánchez, Efraín. *Análisis del Sistema de Justicia Penal Juvenil en Guatemala*. Alianza Joven Regional USAID-SICA, 2008.

Evaluación del Sistema de Justicia Penal Juvenil de El Salvador: Informe Final, Conclusiones, Recomendaciones, y Buenas Prácticas, 2008.

Galocha Morales et al. Assessment of Juvenile Justice in Belize, American Bar Association. 2010.

Gómez Gómez, Darío. *Diagnostico Centroamericano Justicia Penal Juvenil: Estándares Arts. 37-40 CDN*. Defensa de Niñas y Niños-Internacional. 2009.

Gómez Martínez, Elisa. Análisis *Comparado: Los Sistemas de Justicia Penal Juvenil en el Triangulo Norte Centroamericano: Guatemala, Honduras, y El Salvador*. Alianza Joven Regional USAID-SICA, 2008

Herrero Escrich, Víctor. Diagnostico Situacional: Justicia Juvenil Restaurativa y Prevención de la Violencia Juvenil, La Experiencia de Nicaragua, 2008.

Herrero Escrich, Víctor. Restorative Juvenile Justice and Juvenile Violence Prevention: The Experience of Nicaragua and El Salvador. Chemonics, 2011.

Janssens, Nadine, Zoel Franco, and Jorge Joaquin. *Proyecto Niñez y Violencia Observatorio de Justicia Juvenil: Acceso a la Justicia*. 2007.

Lopez Hurtado, Carlos Emilio. *Diagnostico sobre Programas de Atención Integral en los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal*. 2009.

Mejia Portillo, Rigoberto. Strengthening the Juvenile Justice System in Costa Rica, 2010.

Moser, Caroline and Cathy McIlwaine. *Violence in a Post-Conflict Context*. World Bank. 2001.

Movimiento Social Por Los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud en Guatemala. *Third Alternative Report on the Convention on the Rights of the Child*. 2008.

Políticas públicas para prevenir la violencia juvenil (POLJUVE). *12 Estrategias para prevenir la violencia relacionada con la adolescencia y la juventud.* 2010.

Secretaria Ejecutiva del Servicio Cívico. *Primera encuesta nacional de juventud en Guatemala*. 2011.

Programa de Formación del Defensor Público. *Instituto de la Defensa Publica Penal: Principios, Derechos y Garantías de los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal y su Procesamiento*, 2009.

Save the Children-UK. *Learning from the Caribbean and Central America Programme: Juvenile justice in Honduras, El Salvador, Nicaragua & Guatemala*. 2007.

Scheye, Eric. *Reflections on Community-based Policing Programming in Guatemala*. Management Systems International. 2005.

Soto, Carlos. *Diagrama: Ruta de Acedo Medidas Socioeducativas*. 2011. [Diagram provided directly by the author].

Soto, Carlos. *Sanciones, delitos años 2007,2008, 2009, y 2010*. 2011. [Excel spreadsheet data provided directly by the author].

Soto, Carlos. Secretaria de Bienestar Social de la Presidencia, Subsecretaria de Reinserción y Resocialización de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. *Programa de Medidas Socioeducativas*. 2011. [PowerPoint presentation provided directly by the author]

UNICEF. *Justicia y Derechos del Nino Numero 8.* 2006.

UNICEF. *Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America.* 2006. <http://www.unicef.org/lac/JUSTICIA_PENALingles.pdf>

UNICEF. *Percepciones 01: La violencia en los centros educativos*. 2011.

UNICEF-Guatemala. *Contamos! Boletín No. 5: En Donde están los ausentes? Un análisis sobre los mecanismos, costos y formas de financiamiento para eliminar la exclusión educativa en Guatemala, 2012-2021*. 2011.

UNICEF-Guatemala. *Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012, Enfocado a la niñez y adolescencia.* 2011.

United Nations. Department of Economic and Social Affairs Statistics Division. *Manual for the Development of a System of Criminal Justice Statistics.* 2003.

United Nations. Economic and Social Council. *Basic Principles on the use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*. 2002. <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/2002/resolution%202002-12.pdf>.

United Nations. Economic and Social Council. *Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System.* 21 July 1997. <http://www2.ohchr.org/english/law/system.htm>

United Nations. General Assembly. *Convention on the Rights of the Child*. 2 September1990. <http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/crc.pdf>.

United Nations. General Assembly. *Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency*. 14 December 1990. <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r112.htm>.

United Nations. General Assembly. *Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*. 14 December 1990. <http://cidh.org/Ninez/pdf%20files/UN%20Rules%20for%20the%20Protection%20of%20Juveniles%20Deprived%20of%20their%20Liberty.pdf>

United Nations. General Assembly. *Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures*. 14 December 1990. <http://www2.ohchr.org/english/law/pdf/tokyorules.pdf>.

United Nations. Office on Drugs and Crime. *Crime Prevention Assessment Tool: Criminal Justice Assessment Toolkit*. 2009. < http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/09-82502_Ebook.pdf>.

United Nations. Office on Drugs and Crime. *Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime*. 2009. <http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Justice_in_matters...pdf>.

United Nations. Office on Drugs and Crime. *Juvenile Justice: Criminal Justice Assessment Toolkit*. 2006. <http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/2_Juvenile_Justice.pdf>.

United Nations. Office on Drugs and Crime. *Manual for the measurement of juvenile justice indicators*. 2006 < http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf>.

Urbina Martínez, Miguel Ángel and Ana Roció Reyes Mansilla. *Análisis del funcionamiento del Sistema de Justicia en Materia de: Niñez y Adolescencia Violada o Amenazada en sus Derechos y Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.* 2010.

JJSAT Table of Sections and Factors		
Section	Factor	Description
Juvenile Justice Sector Policies and Strategies	1	Juvenile justice laws and policies reflect modern standards and evidence-based practices
	2	A effective multi-dimensional crime and violence prevention strategy is employed
	3	Schools and parents are effectively engaged and assisted
	4	Risk and needs assessments are effectively used as a core feature of system policies and practices
Juvenile Court	5	Juvenile justice jurisdiction, facilities, resources, and training are supportive of effective juvenile justice outcomes
	6	Juvenile court consistently follows intake and case processing procedures and practices that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public
	7	Appropriate post-disposition involvement
	8	The courts provide adequate services for juveniles in the delinquency process and provides a meaningful role for family and victims
Public Defenders	9	Public defenders effectively pursue juvenile justice outcomes that support the developmental needs of their clients
	10	Public defenders coordinate with relevant organizations and individuals in support of youths in conflict with the law
Prosecution	11	Prosecutors support juvenile justice outcomes that balance youth development needs and public safety
	12	Adequate victim and witness services
Law Enforcement	13	Law enforcement agencies have sufficient staff, facilities, resources, and other support
	14	Police effectively engage with the community in the implementation of public security programs
	15	In juvenile cases, police follow policies, procedures, and practices appropriate to the developmental differences between youth and adults
Dispositions	16	Graduated sanctions minimize use of detention and punitive measures.
	17	The Secretaria de Bienestar Social (SBS) has sufficient staff, facilities, resources, and other support to provide a range of alternatives to detention, including warnings, conditional liberty, community service, reparations, orientation and supervision, outpatient and inpatient treatment, and house arrest, among others.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

JJSAT Table of Sections and Factors		
Section	Factor	Description
	18	Probation program staff follow intake and case processing procedures that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public
	19	Program officers coordinate a multi-dimensional approach to reduce recidivism
Detention and Reintegration	20	Government secure and non-secure detention facilities provide a safe and secure environment conducive to learning and the start of the rehabilitative process
	21	Effective and integrated re-entry and aftercare programs
Service Continuum	22	Programs meet principles of effective intervention and program integrity
System Leadership and Coordination	23	Overall juvenile justice system leadership is effective
	24	Appropriate juvenile justice leadership mechanisms are in place
	25	Inter-institutional coordination supports optimal outcomes and resource leveraging
	26	Public education, outreach, and advocacy strategies are utilized as needed
System Design, Management and Accountability	27	System-wide effective management and personnel systems and practices
	28	Appropriate transparency and accountability mechanisms are in place system wide
	29	Effective program evaluation is used at multiple levels
	30	The system works fairly for all groups and takes into account issues of ethnicity and gender

Juvenile Justice System Assessment Worksheet

Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Table of Combined JJSAT Scores		
Total Score 30 to 90 possible: · **76 - 90 = Model System** · **61 - 75 = Standard System** **30 - 60 = Substandard System**		Juvenile Justice System and Assessment Date
1. Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 1	Laws & policies	
Factor 2	Prevention strategy	
Factor 3	School & parent engagement	
Factor 4	Risk & needs assessment	
2. Juvenile Court		
Factor 5	Adequate jurisdiction, facilities, resources, and training	
Factor 6	Intake and case processing procedures	
Factor 7	Post-disposition involvement	
Factor 8	Adequate services and role for family	
3. Public Defenders		
Factor 9	Effective public defenders	
Factor 10	Coordination with other organizations	
4. Prosecution		
Factor 11	Support for effective juvenile justice outcomes	
Factor 12	Adequate victim and witness services	
5. Law Enforcement		
Factor 13	Law enforcement staff and resources	
Factor 14	Community policing strategy	
Factor 15	Appropriate policies and procedures for juveniles	
6. Dispositions		
Factor 16	Graduated Sanctions	
Factor 17	SBS has sufficient staff and resources	
Factor 18	Intake and case processing procedures	
Factor 19	Approach to recidivism	
7. Detention and Reintegration		
Factor 20	Detention facilities	
Factor 21	Re-entry and aftercare programs	
8. Service Continuum		
Factor 22	Program intervention and integrity	
9. System Leadership and Coordination		
Factor 23	Effective leadership	
Factor 24	Leadership mechanisms	

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Factor 25	Inter-institutional coordination	
Factor 26	Public education, outreach, advocacy	
10. System Design, Management and Accountability		
Factor 27	Management and personnel systems	
Factor 28	Transparency and accountability mechanisms	
Factor 29	Program evaluation	
Factor 30	System works fairly for all groups	

DPK consulting	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies			
Factor 1	Juvenile justice laws and policies reflect modern standards and evidence-based practices	Score		
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
• There is system wide agreement to follow modern, cost-effective, and research-based juvenile delinquency policies and practices				
• **The legal framework supports an effective juvenile justice system in line with research, modern theory, and best practices**				
• Court decisions, injunctions, and decrees support effective juvenile justice policies and service delivery				
• ~~Law and policies encourage effective prevention policies and programs~~				
• **The system integrates critical best practices such as:** · **Graduated sanctions** · **Use of community over institutional alternatives for low and medium risk system involved kids** · **Strong preference for care, guidance, and control in the home and separation from parents as last option** · **Early and effective intervention with first-time system involved kids** · **Appropriate use of rewards and punishments, and** · **Focus on identifying and controlling the small group of serious, violent, and chronic juvenile system involved youths**				
• A data-driven strategic planning process is followed with wide stakeholder involvement				
• Protocols and procedures are in place to ensure personnel system-wide follow principles of effective intervention				
• ~~Laws on jurisdiction are flexible and support optimal outcomes in matters involving multiple systems~~				
Subtotals				
Total Factor 1 Scores				

Formatted: Font: Bold

Comment [LM1]: PRIORITY STANDARD.

Comment [LM2]: Prevention policies are covered in Factor 2.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM3]: PRIORITY STANDARD.

Comment [LM4]: Moved from Section 10, Factor 28.

Comment [LM5]: This is important to emphasize and evaluate in the Guatemalan Juvenile Justice System (JJS). The prevailing problem is in the law's inability to **ensure** its full and proper implementation or to provide a clear and achievable set of goals for the system.

Comment [LM6]: Jurisdictional issues and conflicts are not as prevalent in the highly centralized Guatemalan JJS, in which the police force is national and courts cover large swaths of territory. Rarely do issues of jurisdictional flexibility arise.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 14 (CORE): Existence of a specialized juvenile justice system. Asks whether system exists and is protected by national law and policy. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 14 Description: p. 24
  - Policy Analysis Tool 3: p. 90

References

- United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ("The Beijing Rules")

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Barrientos de Estrada, Marilys. Asistencia Técnica para el Análisis Jurídico de Leyes y Proyectos de Ley Relacionado con la Justicia Juvenil en Guatemala. USAID-Justicia Contra la Violencia y la Impunidad, 2011.
- Sánchez, Efraín Estuardo, Análisis del Sistema de Justicia Penal Juvenil en Guatemala. 2008. Alianza Joven Regional USAID-SICA.

Data Sources

- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto No. 27-2003
- Convención Sobre los Derechos del Nino, Decreto numero 27-90 del Congreso de la Republica de Guatemala.
- Constitución Política de la Republica de Guatemala (CPRG), Asamblea Nacional Constituyente de 1986.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:***

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

Comment [LM7]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM8]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 2	An effective multi-dimensional crime and violence prevention strategy is employed		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
• An adequate range of prevention programs exist that target known risk factors and youth at risk of delinquency, building on strengths as opposed to reacting to crime problems			
• **A systematic, inter-institutional effort is made to identify and concentrate programs towards the biggest problem areas and underlying causes and drivers of crime and violence e.g. drug usage, community-level factors, unemployment, income inequality, gun availability, lack of positive adult supervision and educational opportunities, child abuse, and neglect**			
~~• Innovative approaches are used to address localized roots of crime and violence e.g. public-private partnerships, restorative justice, gun exchange, gang intervention programs, initiatives to reduce quality of life crimes~~			
• A coordinated, long-term strategy is in place to strengthen fabric of communities and neighborhoods			
• Community development programs are linked to crime prevention and target risk factors e.g. housing, education, training, and employment programs			
- Civil society organizations are engaged in the development of prevention strategies and programs			
~~• Policies and programs address perceived social and economic injustices e.g. participatory political processes, programs to enhance government-community and intra-community communication~~			
~~• A Crime Prevention Impact Analysis of social and economic policies has been conducted~~			
Subtotals			
Total Factor 2 Scores			

Comment [LM9]: Almost every judge mentioned the *importance of prevention*. We should find a way to highlight that fact.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM10]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM11]: Sufficiently addressed in previous objective.

Comment [LM12]: Judges comments on this factor emphasize need for coordination of prevention policies. Need to somehow emphasize inter-institutional coordination more.

Comment [LM13]: Community engagement and outreach is covered in Section 9, , System Design, Management, and Accountability.

Comment [LM14]: Section 9, System Design, Management, and Accountability, addresses impact analysis, as well as general M&E issues.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 15: Existence of a national plan for the prevention of child involvement in crime. Measures whether the state has a plan for the prevention of child involvement in crime. Assesses implementation of the principle that states should institute comprehensive plans for the prevention of child involvement in crime.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Indicator 15 Description: p. 25
- Policy Analysis Tool 4: p. 106

References

- United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (PJD)
- "12 Estrategias para prevenir la violencia relacionada con la adolescencia y juventud." Interpeace, 2010. http://www.interpeace-lao.org/poljuve/images/articulos/poljuve/estrategiasweb.pdf

Data Sources

- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:***

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

Comment [LM15]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM16]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 3	Schools and parents are effectively engaged and assisted		
Performance Standards or Objectives Checklist	**3**	**2**	**1**
• Schools and parents are engaged to serve a meaningful role in juvenile justice issues			
• **School staff and resource officers are prepared to provide help to families**			
• **Family strengthening is an integral part of juvenile justice responses**~~, targeting both relationship normative and structuring monitoring/supervision elements~~			
• Programs facilitate discussions that promote family problem solving			
• Meaningful assistance to economically disadvantaged parents struggling with problem behavior			
~~• Schools employ individualized learning and remedial support programs are directed to socially and economically disadvantaged youth~~			
~~• Curricula focus on life skills, including parenting, sexual behavior and other areas of social development, are necessary – especially for disadvantaged families~~			
• Schools have effective protocols for monitoring and timely communicating behavior issues and problem signs to parents			
~~• Effective anti-truancy and anti-bullying programs are utilized~~			
• School curricula and programs are challenging and engaging for youth			
Subtotals			
Total Factor 3 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Expected years of schooling (of children under 7)—UNDP Human Development Indicators
- Combined gross enrollment in education (%)—UNDP Human Development Indicators

References

- "Contamos! Boletín No. 5: En donde están los ausentes?" UNICEF, 2011.
- "Percepciones 01: La violencia en los centros educativos" UNICEF, 2011.

Comment [LM17]: While this factor was acknowledged as relevant, juvenile justice experts and operators offered relatively little feedback on this factor. More emphasis was placed on the family than the school.

Families are more directly involved in the legal framework of the JJS and the Guatemalan school system is woefully inadequate and de-centralized. Also, Guatemala has relatively low rates of school attendance, so there are too many obstacles to schools playing a pro-active and well coordinated role in the JJS.

Comment [LM18]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Formatted: Font: Bold

Comment [LM19]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM20]: Issues touching on large scale educational reform fall too far outside the control of JJS operators to serve a useful purpose in the assessment process.

Comment [LM21]: This degree of curricular development exceeds Guatemalan capacities to such a degree that it is not a useful metric. In some cases (sexual education) it presents significant cultural barriers as well.
Source: Orieta Zumbado Interview

Comment [LM22]: This also reaches too far into the field of educational reform to be of essential use to a Juvenile Justice System (JJS) diagnostic.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Data Sources

- Guatemala Ministerio de Educación, Estadística: http://www.mineduc.gob.gt/estadistica2011/
- UNDP Human Development Reports: http://hdr.undp.org/en/statistics/

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:***

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

Comment [LM23]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM24]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies
Factor 4	Risk and needs assessments are effectively used as a core feature of system policies and practices

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
• Jurisdiction uses a standardized "system of assessment" – use of objective screening and assessment protocols at least at intake, predisposition, institutional commitment, reentry to assess risk levels and monitor improvement			
• ~~Standardized are normalized and validated risk/needs instruments are used to measure risk, need and response factors~~			
• ~~Assessment process is objective and standardized~~			
• **Programs are properly matched to individuals based on appropriate risk and need assessment**			
• ~~Dispositions, treatment plans, and program placements are based on analysis of risk and needs~~			
• ~~Validated risk, need, and mental health assessment tools are extensively utilized to identify risks and needs and develop individualized responses including matching system involved youths to appropriate programs~~			
• Risk assessment tools assess family and parenting; education/employment; peer relations; substance abuse; leisure and recreation; personality and behavior; and attitudes and orientation			
• ~~Assessments are administered properly – e.g. written questionnaires, interviews~~			
• Assessment results are used to inform ongoing policy and program development			
• ~~Usage of standardized measures of psychological development in adolescence, including measures of self-reliance, resistance to peer pressure, social perspective-taking, future time orientation, and impulse control~~			
Subtotals			
Total Factor 4 Scores			

Comment [LM25]: Sufficiently addressed by first objective.

Comment [LM26]: Sufficiently addressed by first objective.

Comment [LM27]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Formatted: Font: Bold

Comment [LM28]: Sufficiently addressed by preceding objective.

Comment [LM29]: Sufficiently addressed by preceding objective.

Comment [LM30]: Sufficiently addressed by preceding objectives.

Comment [LM31]: Sufficiently addressed by preceding objectives.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Percentage of cases where risk/need assessment used
- Number of risk/need assessment instruments used system-wide

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

References

Data Sources

- Case files
- Interviews with Public Defender's Office
- Interviews with Secretaria de Bienestar Social
- Assessment instruments and procedural manuals

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:***

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

Comment [LM32]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM33]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court
Factor 5	Juvenile justice jurisdiction, facilities, resources, and training are supportive of effective juvenile justice outcomes

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
~~The policy body for juvenile justice has adequate capacity, mandate, and powers to fulfill its role~~			
Juvenile courts have a balanced mix of Jueces de Paz, Jueces de la Niñez y Adolescencia, Jueces de Control de Ejecución, Jueces de la Corte de Apelaciones, and other judicial authorities presiding over juvenile cases.			
Juvenile courts have enough qualified and trained judges, judicial officers, probation officers, case management staff, intake staff, prosecutors, public defenders, and victims' advocates to provide adequate individual attention to cases			
Judges and staff understand the interrelationships and complexities regarding delinquent behavior, victimization, trauma, abuse, and neglect			
Courts have adequate court rooms, separate and safe waiting areas for victims and offenders, secure holding facilities, private meeting space for youth and counsel, and detention facilities that are both secure and non-secure.			
Courts have adequate information technology, verbatim recording, funding for monitoring and evaluation, etc.			
~~Courts security is adequate~~			
Subtotals			
Total Factor 5 Scores			

Comment [LM34]: Covered in Section 1.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM35]: PRIORITY STANDARD.

Comment [LM36]: Covered in previous objective addressing security.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Juvenile court personnel caseloads are appropriate
- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Electronic case management system

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Paz y Paz, Claudia y otros: *"Manual de Derecho Procesal Penal"* Tomo I, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Guatemala, 2003.
- Organismo Judicial, *"Modelo de Gestión Basado en Audiencias para los Juzgados Civiles y de Familia", Guatemala, 2008.*
- Sanchez Montenegro, Efraín Estuardo: *"Instructivo para los jueces y juezas de paz sobre aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia"*, Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF: Guatemala, 2005.
- Urbina, Miguel Ángel: *"Modelo de Gestión Judicial Basado en Audiencias"*, Organismo Judicial – Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Guatemala, mayo de 2005.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Código Procesal Penal
- "Curso: Los Procesos Establecidos en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia." Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial de Guatemala, 2008.
- Interviews with public defenders, prosecutors, and judges

Observations, Conclusions and Recommendations

1. Constraints and Limitations?

2. Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:

3. Recommendations for change to laws, codes or procedures?

4. Recommended priorities for the project?

5. Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?

6. Other observations?

Comment [LM37]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM38]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court
Factor 6	Juvenile court consistently follows intake and case processing procedures and practices that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
• **Court procedures conform with model procedures for juvenile cases so as to ensure appropriate disposition, due process, minimal pre-trial detention, engagement of families and victims, etc.**			
• Strict rules on case processing time e.g. hearing no more than 3 days after arrest for juveniles in detention; postponements beyond deadlines only for good cause			
• Evidentiary rules conform to criminal due process standards ~~e.g., non-hearsay evidence required, right of cross-examination~~			
• Post-arrest intake procedures are fast, efficient, and appropriate			
• Weekend and holiday response is adequate			
• Appropriate handling of juvenile status offenders e.g., children in need of supervision CHINS			
• Juveniles, families, and their attorneys have timely access to documents such as risk/need assessment reports			
Subtotals			
Total Factor 6 Scores			

Formatted: Font: Bold

Comment [LM39]: PRIORITY STANDARD.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 4: Duration of pre-sentence detention. Time spent in detention by children before sentencing.
- http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 4 Description: p. 13

References

- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto No. 27-2003
- Código Proceso Penal (CPP), Decreto Numero 51-92 del Congreso de la Republica de Guatemala

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- "Modelo de Gestión Judicial por Audiencias Jurisdicciones de la Niñez y la Adolescencia." Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial de Guatemala, 2009.

Data Sources

- Interviews with judges, public defenders, prosecutors
- User surveys
- Site visit
- Random audit – one procedural phase
- Case file reviews

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:***

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

Comment [LM40]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM41]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court			
Factor 7	Appropriate post-disposition involvement			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
~~• A system of graduated sanctions is established that holds each system involved youth accountable, protects public safety, and provides programs and services that meet identified treatment needs~~				
~~• Appropriate rate of post-disposition detention~~				
• Standardized risk assessment results are critical factor in determining if a youth is a public safety threat and decision to detain				
• **The courts is active post-disposition, tracking outcomes and taking action when needed**				
• Courts support effective reentry for youth released from detention e.g. makes decisions with eventual return to community in mind, remains informed about progress of those juveniles placed in institutional care, timely preparation of reentry plans prior to release, and graduated sanctions used for post release violations				
Subtotals				
Total Factor 7 Scores				

Comment [LM42]: Moved to new Dispositions section, Factor 15.

Comment [LM43]: Moved to new Dispositions section, Factor 15.

Comment [LM44]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of disposition review sessions per case.

References

- The United Nationals Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty
- The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures

Data Sources

- CENADOJ Database
- Closed and pending case file survey
- Interviews with judges

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM45]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM46]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court
Factor 8	The courts provide~~s~~ adequate services for juveniles in the delinquency process and provides a meaningful role for family and victims

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
~~Qualified and adequately paid counsel provided for juveniles~~			
· *In Loco Parentis* is provided for youth whose parents are not available			
· The court has access to adequate mental health, substance abuse, and education evaluation services			
· **System staff engage parents and families at all stages to encourage participation fully in development and implementation of youth's intervention plan**			
· Crime victims have access to all phases of the juvenile court process and receive all services to which they are entitled by law			
· Restitution is ordered in appropriate cases			
Subtotals			
Total Factor 8 Scores			

Comment [LM47]: Covered in Public Defender section.

Comment [LM48]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Family juvenile justice process understanding and satisfaction levels
- Percentage of cases in which family service referrals were made
- Victim impact statements are prepared prior to disposition decisions

References

- "Técnicas Psicológicas que Contribuyen a un mejor Abordaje de la Víctima en la Justicia." Grupo Ser, Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF, 2005.
- "Los Derechos de la Niñez Víctima en el Proceso Penal Guatemalteco." Rodriguez Barillas, Alejandro Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF, 2002.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Case file survey

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Survey of family members
- Interviews with juvenile court personnel, public defenders

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:***

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

Comment [LM49]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM50]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 3	Public Defenders		
Factor 9	Public defenders effectively pursue juvenile justice outcomes that support the developmental needs of their clients		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **The public defender's office has sufficient staff and resources to allow adequate attention to cases**			
· **Public defenders are trained in the specific dimensions of juvenile justice law, including the LPINA and UN CRC**			
· Public defenders are trained and experienced in juvenile law and issues such as mental health, development, education, substance abuse relating to youth, etc.			
· Public defenders attend all court hearings in juvenile cases			
Subtotals			
Total Factor 9 Scores			

Comment [LM51]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM52]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Minimum number of years of experience for public defenders assigned to juvenile cases
- Number of cases per public defender

References

- "Principios, Derechos, y Garantías de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y su Procesamiento." Instituto de la Defensa Pública Penal, 2009.
- "Efectividad de los Sistemas Penales Juveniles: Un Reto del Triangulo Norte." Alianza Joven Regional USAID-SICA, 2011.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Interviews and site visits
- Survey of prosecutors, defense counsel, judges, and other informed sources
- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM53]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM54]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 3	Public Defenders
Factor 10	Public defenders coordinate with relevant organizations and individuals in support of youths in conflict with the law

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **The public defender's office engages the Secretaria de Bienestar Social, the Procuraduría General de la Nación, and other key institutions responsible for juvenile justice service provision, diversionary measures, etc.**			
· Public defenders engage families in the juvenile justice process			
· Public defenders are aware of all disposition resources available			
Subtotals			
Total Factor 10 Scores			

Comment [LM55]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Public defender familiarity with SBS programs and services
- Number of dispositions employing alternatives to privation of liberty

References

- "Principios, Derechos, y Garantías de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y su Procesamiento." Instituto de la Defensa Pública Penal, 2009.

Data Sources

- Interviews and site visits
- Survey of prosecutors, defense counsel, judges, and other informed sources

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:*

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM56]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM57]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

DPK consulting	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 4	Prosecution			
Factor 11	Prosecutors support juvenile justice outcomes that balance youth development needs and public safety			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **Prosecutors have sufficient staff and resources to allow adequate attention to cases**				
· Prosecutors are experienced with juvenile law and issues such as mental health, development, education, substance abuse relating to youth, etc.				
· **Prosecutors appropriately assess cases for alternatives to detention ~~diversion~~**				
· Prosecutors are aware of all disposition resources available				
~~· Prosecutors attend all court hearings in juvenile cases~~				
Subtotals				
Total Factor 11 Scores				

Comment [LM58]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM59]: Diversion not allowed by LPINA, alternatives to detention is appropriate replacement.

Comment [LM60]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM61]: Sufficiently addressed by first objective.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Minimum number of years of experience for prosecutors assigned to juvenile cases
- Number of cases per juvenile prosecutor
- Number of dispositions employing alternatives to privation of liberty

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

Data Sources

- Interviews with prosecutors, public defenders, judges

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM62]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM63]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 4	Prosecution			
Factor 12	Adequate victim and witness services			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Prosecution staff are trained on victim rights and service issues				
· Appropriate and accessible victim-related community programs exist including shelters, psychiatric counseling, legal assistance, education, etc.				
· ~~A functioning crime victim compensation fund exists~~				
· **An effective witness protection program is in place**				
· Victims and witnesses are notified when system involved youths are released, transferred, or escape				
Subtotals				
Total Factor 12 Scores				

Comment [LM64]: This is of relatively low priority in efforts to improve Guatemala's JJS. In resource-poor settings with high rates of crime and violence, this is not a viable program.

Comment [LM65]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Rates of victim and witness participation in support programs
- Numbers of witnesses attacked or killed

References

- The United Nations Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime

Data Sources

- Survey of victims and witnesses
- Inventory of victim service offerings
- Statistics on witness protection program usage

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM66]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM67]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement			
Factor 13	Law enforcement agencies have sufficient staff, facilities, resources, and other support			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Law enforcement adequately investigates juvenile crimes				
· **There are a sufficient number of qualified and well-trained police officers**				
· Police, including school resource officers SROs, are trained in violence prevention, mental health, development, education, substance abuse, and related issues as they pertain to youth				
· **Police have adequate capacity to address juvenile delinquency including specialized staff, programs, and policies relating to youth crime**				
Subtotals				
Total Factor 13 Scores				

Comment [LM68]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM69]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Police officers per capita
- Police budget per capita
- Police staff dedicated to juvenile issues per capita

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

Data Sources

- Review of law enforcement staffing, training, budget, and resources
- Review of specialized policing programs and departments

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM70]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM71]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement			
Factor 14	Police effectively engage with the community in the implementation of public security programs~~There is an effective community policing strategy in place~~			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· A well defined, significant community policing program that involves more than foot patrols and meets recognized best practices is in place				
~~· Community policing is accountable for measurable results~~				
· Coordinated resources are aimed jurisdiction-wide but in high crime areas in particular				
· If there is gang activity, there is an effective gang intervention and prevention project				
· **Police have established positive community relations such that members of the community meaningfully support police efforts to prevent, detect, and enforce youth crime and violence**				
Subtotals				
Total Factor 14 Scores				

Comment [LM72]: Addressed by M&E issues in Section 9.

Comment [LM73]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of formal community policing or community outreach strategies
- Rates of youth gang participation

References

- "Reflections on Community-based Policing Programming in Guatemala." MSI, 2005.
- "La juventud y el crimen: Maras y Pandillas en Guatemala 1985-2011." Programa de los Informes Nacionales de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio, PNUD-Guatemala, 2011.

Data Sources

- Review of any written community policing strategy or policies
- Interviews with police, community members, journalists, etc.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM74]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM75]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement
Factor 15	In juvenile cases, police follow policies, procedures, and practices appropriate to the developmental differences between youth and adults

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
~~Police refer youth to diversion services as quickly as possible when appropriate instead of arrest~~			
· **Upon taking a child into custody, the police ~~must~~ immediately notify the child's parents and present the child to an appropriate judicial authority**			
· Juveniles are incarcerated only when charged with serious criminal violations and/or their parents cannot be located			
· Police, including school police, effectively engage in problem solving activities in addition to traditional crime enforcement			
· Police procedures balance the best interests of youth with public safety interests			
Subtotals			
Total Factor 15 Scores			

Comment [LM76]: Once police come into conflict with youth/take them into custody, they must take them directly to a judge. This is to prevent police abuses of youth. Therefore, this degree of police discretion re diversion is not permitted by Guatemalan law but does not represent a weakness vis-à-vis international juvenile justice best practices. Source: Estuardo Sanchez, Interview

Formatted: Font: Bold

Comment [LM77]: PRIORITY STANDARD.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 1: Children in conflict with the law. Number of children arrested during a 12-month period per 100,000 child population. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 1 Description: p. 10
  - Information Collection Tool: p. 74

References

- "Datos sobre adolescentes en conflicto con la ley penal." Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), 2010.

Data Sources

- Review of police policies and procedures
- Perception surveys of community members

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM78]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM79]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	~~Probation~~ Dispositions			
Factor 16	Graduated sanctions minimize use of detention and punitive measures.			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· A system of graduated sanctions is established that holds each system involved youth accountable, protects public safety, and provides programs and services that meet identified treatment needs				
· Courts are allowed discretion in applying sentences and are not limited by mandatory minimum sentencing.				
· **Appropriate rate of post-disposition detention**				
Subtotals				
Total Factor 16 Scores				

Comment [LM80]: The Probation Section was replaced by a more comprehensive section on Dispositions. This section includes privation of liberty but focuses more on alternatives to complete privation of liberty and therefore covers the range of Guatemalan programs that most closely approximate probation.

Comment [LM81]: Within this newly configured section, this factor is new but borrows from objectives and standards included in other sections of the original JJSAT, including the Juvenile Court section.

Comment [LM82]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 5: Duration of sentenced detention. Time spent in detention by children after sentencing. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 5 Description: p. 14

References

- "Guía Práctica sobre principios aplicables a la administración de justicia penal juvenil y a la privación de libertad de adolescentes en conflicto con la ley penal." Programa de apoyo a la reforma de la justicia en Guatemala. Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, UNICEF y UNION EUROPEA, 2009.

Data Sources

- CENADOJ Database
- Interviews and site visits
- Review of policies, training programs, manuals, etc.
- Survey of system users e.g., defense attorneys

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM83]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM84]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	~~Probation~~Dispositions
Factor 17	The Secretaria de Bienestar Social (SBS) has sufficient staff, facilities, resources, and other support to provide a range of alternatives to detention, including warnings, conditional liberty, community service, reparations, orientation and supervision, outpatient and inpatient treatment, and house arrest, among others.

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **~~Probation~~The SBS has adequate staff numbers in relation to workload**			
· Program ~~Probation~~ officers are qualified and possess the necessary interpersonal skills to effectively assess and constructively engage client youths			
· Staff are trained in principles of effective intervention including use of assessment tools, individualizing services and sanctions, and referring youth to evidence-based programs			
· ~~Probation~~ Program staff are properly trained in violence prevention, mental health, development, education, substance abuse and related issues as they pertain to youth			
~~· Probation officer salaries adequate to attract qualified applicants~~			
~~· Does juvenile probation have the power to affect decision making and service delivery at every stage of juvenile justice processing and thereby to ensure that accountability is stressed at all points from initial entry through final discharge~~			
Subtotals			
Total Factor 17 Scores			

Comment [LM85]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM86]: Sufficiently addressed by previous objective regarding officer qualifications.

Comment [LM87]: Role of operators in decision-making, policy development, and accountability mechanisms is addressed in Section 9.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Caseload of 25 clients per probation officer
- Average of 5 years of experience of probation staff
- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Proportion of cases closed completing all community service hours ordered
- Percentage of cases paying full amount of restitution

References

- "Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America." UNICEF, 2006.
- Any applicable workload/ caseload standards for local probation staff

Data Sources

- CENADOJ Database
- Interviews and site visits
- Review of policies, training programs, manuals, etc.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM88]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM89]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	~~Probation~~Dispositions
Factor 18	Probation program staff follow intake and case processing procedures that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· Probation officers utilize accepted risk/needs assessment instruments to evaluate youth upon arrest, to determine likelihood of the youth recidivating, and to tailor an individualized response including appropriate services			
· ~~Risk assessment tools are used to monitor progress with respect to risks and needs~~			
· ~~Specialized assessment tools and probation services are employed that meet best practices, e.g. for sex offenders, drug abusers~~			
· **Case/supervision plans are used that assist system involved youths in overcoming problems, building on strengths, acquiring living/learning/working skills**			
· ~~Probation supervision contact standards have been adopted and are enforced~~			
· Victims and families are engaged in ~~probation~~ program procedures in a way that supports family strengthening and victim restoration			
Subtotals			
Total Factor 18 Scores			

Comment [LM90]: Addressed in previous objective.

Comment [LM91]: Addressed in previous objective.

Comment [LM92]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Victim and family satisfaction rates
- Number of victims served by community programs

References

Data Sources

- Review of policies, standards, and procedures
- Case file survey
- Interviews with probation staff
- Perception survey of victims and families

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM93]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM94]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	~~Probation~~Dispositions			
Factor 19	~~Probation~~Program officers coordinate a multi-dimensional approach to reduce recidivism			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· ~~Probation~~ Program officers follow evidence-based strategies for reintegration and aftercare				
~~· Probation officers utilize behavioral interventions to address risks and needs in one on one meetings with clients~~				
~~· Case management strategies are designed to simultaneously reduce risk factors while strengthening protective factors~~				
· **~~Probation~~ Program officers proactively engage families, schools, community leaders, employers, and other pro-social contacts in design and implementation of case management plans**				
~~· Probation officers effectively handle special cases e.g. technical probation violations, warrants, and youth pending placement~~				
~~· Modern tools and methods are employed to efficiently detect probation violations~~				
· Greatest ~~probation officer~~ effort is concentrated on serious system involved youths most likely to recidivate				
Subtotals				
Total Factor 19 Scores				

Comment [LM95]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Recidivism rates during and after implementation of disposition programs
- Proportion of cases in which juvenile successfully fulfills all requirements of the case/supervision plan
- Number of client contacts per month by disposition program officers

References

Data Sources

- Interviews of SBS staff and public defenders
- Surveys of community members
- Recidivism data
- Review of probation case file and case management plans
- Review of community supervision programs

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM96]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM97]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 7	Detention and Reintegration
Factor 20	Government secure and non-secure detention facilities provide a safe and secure environment conducive to learning and the start of the rehabilitative process

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Detention facilities offer a safe, clean, and healthy environment**			
· Youth are separated by gender			
· Youth are separated by maturity level			
· Youth are separated by ~~gender, maturity level, and~~ risk level			
· Medical, substance abuse, mental health, and trauma screening and services are provided			
· Detainees have access to mail, telephone, and visitation by family, relatives and counsel			
· Education, employment training, and recreational programming are provided			
· **Regular and appropriate inspections of the detention facility take place**			
~~· Cognitive behavioral therapy is offered for high risk system involved youths~~			
Subtotals			
Total Factor 20 Scores			

Comment [LM98]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM99]: This standard has been divided into three separate standards because the JJS has varying degrees of compliance with each respective standard.

Comment [LM100]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 6: Child deaths in detention. Number of child deaths in detention during a 12 month period, per 1,000 children detained.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 6 Description: p. 15
- UNODC Indicator 7: Separation from adults. Percentage of children in detention not wholly separated from adults.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 7 Description: p. 16
- UNODC Indicator 8: Contact with parents and family. Percentage of children in detention who have been visited by, or visited, parents, guardian, or an adult family member in the last 3 months.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 8 Description: p. 17

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

References

- Diagnostico sobre Programas de Atención Integral en los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Carlos Emilio López Hurtado. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2009.

Data Sources

- Site visits
- User surveys
- Parent surveys

Observations, Conclusions and Recommendations

1. Constraints and Limitations?

2. Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:

3. Recommendations for change to laws, codes or procedures?

4. Recommended priorities for the project?

5. Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?

6. Other observations?

Comment [LM101]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM102]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

DPK consulting	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 7	Detention and Reintegration			
Factor 21	Effective and integrated re-entry and aftercare programs			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **An integrated system of ~~system involved youth~~ reentry programs exists, addressing as needed housing, employment training and placement, substance abuse, mental health treatment, education, community pro-social contacts, community-based incentives, and case management**				
· Reentry provides continuity of treatment				
~~Community reentry centers and programs are family-focused and located in areas with highest concentration of at-risk youth~~				
· Appropriate transitional aftercare programs~~meeting standards exist~~ are tailored to particular needs of youths (accounting for gender, ethnicity, etc.)				
~~Aftercare includes a focus on competency building, relapse behavior, and support for appropriate school placement~~				
· Aftercare is built on a well structured graduated sanctions system with "step-down" services and sanctions				
~~After care programs consist of the following elements: 1 short term transitional placement in secure confinement, 2 day treatment, 3 outreach and tracking, 4 intensive supervision, 5 routine supervision and 6 case closure~~				
Subtotals				
Total Factor 21 Scores				

Comment [LM103]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM104]: Sufficiently addressed by previous reentry objectives.

Comment [LM105]: Sufficiently addressed by previous aftercare objective.

Comment [LM106]: Sufficiently addressed by previous aftercare objective.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 11: Aftercare. Percentage of children released from detention receiving aftercare.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 11 Description: p. 21
  - Information Collection Tool 3: p. 74

References

- Diagnostico sobre Programas de Atención Integral en los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Carlos Emilio López Hurtado. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2009.

Data Sources

- SBS program data
- SBS program user surveys

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM107]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM108]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 8	Service Continuum
Factor 22	Programs meet principles of effective intervention and program integrity

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
~~• Programs meet risk, need, and responsivity RNR principles including general and specific responsivity~~			
~~• Programs target Central Eight and Big Four risk/need factors e.g. focus on anti-social associates and personality pattern~~			
• *Combination* of treatment and surveillance/control strategies is employed			
• **Appropriate staff to client ratios**			
~~• Programs incorporate structured social learning where new skills are modeled, cognitive behavior, family situations~~			
~~• Programs skill train with directed practice use cognitive behavioral treatment methods~~			
• **Programs engage ongoing support in communities settings**			
• Programs promote healthy bonds with and respect for pro-social members within the juvenile's family, peer, school, and community network			
~~• Programs have consistent, clear, and graduated consequences for misbehavior and recognition of positive behavior rewards and punishers~~			
~~• Formal program exclusionary criteria are in place~~			
• Programs assess progress of implementation processes using quantifiable data, measure relevant processes/practices, and provide measurement feedback			
~~• Managers routinely measure staff practices attitudes, knowledge, and skills that are considered related to outcomes.~~			
• Program directors and senior staff are well qualified			
• Staff have a wide array of ~~ongoing~~ interpersonal and communication skills relating to interactions between staff and system involved youths			
~~• Program length and intensity are correlated to levels and types of risk and needs~~			
• Programs treat low and high risk youth separately.			
• Programs treat male and female youths separately.			
Subtotals			
Total Factor 22 Scores			

Comment [LM109]: Service continuum treatment programs in the Guatemalan JJS are still in development. As such, highly specified practices and terminology like this are not as applicable to a diagnostic process.

Comment [LM110]: Same as above.

Comment [LM111]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM112]: Sufficiently addressed by previous treatment program objective.

Comment [LM113]: Sufficiently addressed by previous treatment program objective.

Comment [LM114]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM115]: Sufficiently addressed by previous treatment program objective.

Comment [LM116]: Sufficiently addressed by previous treatment program objective.

Comment [LM117]: Sufficiently addressed by previous objective.

Comment [LM118]: Sufficiently addressed by previous treatment program objective.

Comment [LM119]: Need to include ethnic considerations here as well or a note making note of that.

Comment [LM120]: This has been separated from the previous question because Guatemala does treat male and female youths separately but does not adequately separate treatment programs for high and low risk youths.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Recidivism rates lower for program participants
- Program completion rates

References

- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Program recidivism and other outcome data
- Client satisfaction surveys/ exit interviews
- Site visits and observation

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:***

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

Comment [LM121]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM122]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

~~Section 8~~	~~Service Continuum~~
~~Factor 22~~	~~An effective process is in place to periodically assess and improve services mix~~

~~Performance Standards or Objectives Checklist~~	~~3~~	~~2~~	
~~• Agencies and organizations that fund private program grants coordinate in decision making process to ensure an effective programming mix~~			
~~• Systematic planning cycle for program funding is in place and frequency of service continuum review and change is appropriate~~			
~~• Efficient process exists to assess program mix and relies on appropriate information sources e.g. research studies on what works, community assessments, grant funding planning process, IT databases, annual review of evaluation data, any audits or assessments of system or a subpart, etc.~~			
~~• Centralized, updated data on existing programs, type, size, clients served annually, funding etc. is maintained and publicly accessible~~			
~~• Program evaluation and outcome data are a factor in fund reallocation decisions~~			
~~• Program continuity, stability, and sustainability are priorities in programming and funding decisions~~			
~~Subtotals~~			
~~Total Factor 7 Scores~~			

Comment [LM123]: The objectives and standards of this Factor have been integrated into Section 9, Factor 25: "Effective program evaluation is used at multiple levels."

~~Illustrative Benchmarks/Indicators~~

- ~~Formalized planning cycle that fosters community input~~
- ~~Coordination meetings among different program funders~~

~~References~~

- ~~Model systems e.g. San Francisco Department of Children Youth and Families' Community Assessment and Children's Services Allocation Plan~~

~~Data Sources~~

- ~~Documentation on grant making planning process~~

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

~~Observations, Conclusions and Recommendations~~

1. ~~*Constraints and Limitations?*~~

2. ~~*Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:*~~

3. ~~*Recommendations for change to laws, codes or procedures?*~~

4. ~~*Recommended priorities for the project?*~~

5. ~~*Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*~~

6. ~~*Other observations?*~~

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination
Factor 23	Overall juvenile justice system leadership is effective

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **System leaders possess the needed knowledge, skills, and abilities to lead a dynamic, effective, and integrated juvenile justice system**			
~~System leaders are effective communicators and consensus builders who capably instill a common understanding and vision among system stakeholders~~			
· **The role of system leaders and civil society is acknowledged in ~~System leaders effectively~~ advocating~~e~~ to public agencies and legislatures for needed policy changes and resources for both public and community-based institutions**			
· Leadership has managed to create a depoliticized environment where decisions are guided by knowledgeable individuals in the field ~~e.g. juvenile court judges body~~			
· Policies are developed and implemented based on performance, consensus-based outcomes, research, best practices, cost-benefit analysis, and other reasoned and objective factors			
· ~~Juvenile judges and court staff~~Secretaria de Bienestar Social staff take action to ensure that the necessary community resources are available for children and families			
~~Courts facilitate community programs to improve by organizing information sharing, exchanges with similar programs nationwide, etc.~~			
~~Judges regularly appear in the community to promote better understanding and support and to inform the community of the court's goals and issues~~			
Subtotals			
Total Factor 23 Scores			

Comment [LM124]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM125]: Sufficiently covered by previous objective re system leaders' skills.

Comment [LM126]: In Guatemala, civil society plays this role more than officials within the JJS.
Source: M. Estrada, Interview

Comment [LM127]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM128]: Leaders are selected by Congress, leading to a strong and virtually inevitable political dimension. Nonetheless, this is an important goal.
Source: M. Estrada, Interview

Comment [LM129]: Sufficiently covered by previous objectives.

Comment [LM130]: This is not the role of judges in Guatemala's JJS.
Source: Juvenile Justice Judges, Focus Group Interview

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of clear leadership body
- User and community perception of system leaders
- System personnel's satisfaction with central leadership and guidance

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Data Sources

- Media articles
- Interviews with system leaders
- Review of form and content of budget advocacy initiatives
- Survey of system personnel, community stakeholders, and external policymakers

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM131]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM132]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination		
Factor 24	Appropriate juvenile justice leadership mechanisms are in place		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Appropriate bodies with diverse membership have central leadership over juvenile justice system performance and improvement**			
· **Leadership bodies have adequate policy making and enforcement powers**			
· The system has bodies tasked with research, training, development and oversight of compliance with standards, and legislative and policy analysis on juvenile justice issues			
Subtotals			
Total Factor 24 Scores			

Comment [LM133]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM134]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of institutions represented in leadership bodies
- Diversity of personnel of central leadership bodies
- Policy and guidance output of leadership bodies

References

- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Data Sources

- Observe leadership body meetings
- Review of results and outputs of leadership bodies

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM135]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM136]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

~~Section 10~~	~~System Leadership and Coordination~~			
~~Factor 28~~	~~Strategic planning is used effectively~~			
~~Performance Standards or Objectives Checklist~~		~~3~~	~~2~~	
~~- Data-driven strategic planning process is followed with wide stakeholder involvement~~				
~~- Appropriate system-wide strategy plan is in place related to juvenile justice and youth violence prevention with vision and mission statements, goals, and objectives~~				
~~- Strategy plan is used for planning, resource allocation, performance monitoring, and related purposes~~				
~~- Strategy plan is used effectively in regular community and other planning meetings~~				
~~- The role of various institutions, groups, and programs in juvenile justice is recognized e.g. job creation programs, economic and community development, membership organizations, businesses, etc.~~				
~~Subtotals~~				
~~Total Factor 28 Scores~~				

~~Illustrative Benchmarks/Indicators~~

- ~~Cost analysis - jurisdictional analysis of costs allocated~~
- ~~System wide strategy plan~~
- ~~Number of community-based organizations involved in juvenile justice planning and policy-making~~
- ~~Public perceptions of strategic planning processes~~
- ~~Juvenile justice system and schools are interconnected~~

~~References~~

- ~~*Measuring What Really Matters in Juvenile Justice*, APRI~~
- ~~Training Program: Strategic Planning/ Evaluation, NJCSA~~
- ~~Model Strategy Plans e.g. Connecticut Juvenile Justice Strategic Plan~~

~~Data Sources~~

- ~~Any adopted strategy and action plans~~
- ~~Planning body reports and meeting minutes~~
- ~~Survey of informed stakeholders~~

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

~~Observations, Conclusions and Recommendations~~

1. ~~*Constraints and Limitations?*~~

2. ~~*Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:*~~

3. ~~*Recommendations for change to laws, codes or procedures?*~~

4. ~~*Recommended priorities for the project?*~~

5. ~~*Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*~~

6. ~~*Other observations?*~~

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination
Factor 25	Inter-institutional coordination supports optimal outcomes and resource leveraging

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **There is systematic and effective coordination among different system institutions and groups, including community stakeholders**			
· Adequate coordination mechanisms are in place and effectively utilized e.g. multi-stakeholder task forces, steering committees, reliable notification systems, centralized computer system to check a youth's history in multiple systems			
· Information sharing guidelines are in place, staff are trained on the guidelines, and information is shared among system stakeholders in constructive ways that lead to improved outcomes while complying with privacy protections			
~~· Resources are consolidated as appropriate e.g. blended funding for coordinated programs~~			
· Community committees exist to coordinate and promote youth crime prevention e.g., through social development initiatives			
Subtotals			
Total Factor 25 Scores			

Comment [LM137]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM138]: Sufficiently covered by previous coordination objectives.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of joint task forces and coordination committees
- Joint training for staff of multiple agencies
- Links with community committees and groups

References

- Model information sharing systems e.g., Project Confirm in New York
- Model regulations on inter-institutional coordination e.g., Los Angeles County Integrated Information Sharing in Juvenile Justice Systems: Issues, Challenges, and Pitfalls, Denise Baer and Vincent Picciano

Data Sources

- Survey of system leaders
- Survey of system personnel about joint trainings
- Community organization survey reports

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM139]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM140]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

DPK consulting	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination			
Factor 26	~~Change management,~~ P~~p~~ublic education, outreach, and advocacy strategies are utilized as needed			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· ~~A suitable change management strategy is employed when reforms are implemented to address any areas of change resistance~~				
· **An effective communications strategy plan relating to juvenile justice reform is in place and followed**				
· ~~Opposition to progressive reforms is addressed through systematic advocacy and public relations activities~~				
· ~~Public education programs build awareness of violence and crime prevention and reduction and to temper emotional but misguided responses to crime issues~~				
· Public and media relations and outreach is given priority and used strategically to build support for reforms, promote programs, and generally enhance juvenile justice outcomes				
Total Factor 26 Scores				

Comment [LM141]: Need to convince public of the value of less punitive system. Public believes youth are responsible for more public security issues than they are.

Comment [LM142]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM143]: Most often done through civil society organizations. Source: M. Estrada, Interview

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Written communication strategy and plan
- Public awareness of juvenile justice issues
- Media articles on juvenile justice reform issues

References

- Moser, Caroline, and Cathy McIlwane. "Violence in a Post-Conflict Context: Urban Poor Perceptions from Guatemala." 2001.
- "Advocacy Strategies Training Manual." Defensa de Niñas y Niños Internacional. 2009.

Data Sources

- Review of public relations initiatives
- Survey of system personnel about change management
- Public survey reports relating to juvenile justice

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM144]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM145]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability
Factor 27	System-wide effective management and personnel systems and practices

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· A formal data collection system is in operation in a cost effective manner e.g. in coordination with a local university			
· The jurisdiction has appropriate automated information sharing, financial management, recordkeeping, and database systems			
· **Systems are effectively linked to support efficiency, coordination, and appropriate information sharing**			
· Personnel policies and training programs support high organizational and program performance			
~~· Staff are hired based on personal qualities related to service delivery~~			
· **Robust initial and ongoing training programs exist and are adjusted based on systematic training needs assessments**			
~~· Contracting of services and grants programs are managed effectively following a coordinated and systematic plan~~			
~~· Service contracts are based on performance measures and achieve cost savings~~			
~~· The juvenile justice system is designed and managed to take advantage of funding opportunities and financial incentives~~			
~~· The system's design supports eligibility for federal, state, and private funding e.g. government subsidies for increasing use of community supervision instead of state detention~~			
~~· The system is designed optimally with respect to tax incentives, cost of medical insurance for system involved youths, etc.~~			
Subtotals			
Total Factor 27 Scores			

Comment [LM146]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM147]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM148]: Private contracting of services is not prevalent in Guatemalan JJS.

Comment [LM149]: Private contracting of services is not prevalent in Guatemalan JJS.

Comment [LM150]: Not relevant to Guatemalan JJS.

Comment [LM151]: Not relevant to Guatemalan JJS.

Comment [LM152]: Not relevant to Guatemalan JJS.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Number and type of training programs
- Public sector staff is diverse and has language skills corresponding to population
- Perceptions of performance of system personnel

References

- *Guide to Developing and Implementing Performance Measures for the Juvenile Justice System*, APRI
- JJIS information sharing system development initiatives

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Data Sources

- Observational site visits
- Staff Surveys
- Evaluation of system wide training programs
- Review of personnel systems and staff qualifications
- Interviews with informed observers

Observations, Conclusions and Recommendations

1. Constraints and Limitations?

2. Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders:

3. Recommendations for change to laws, codes or procedures?

4. Recommended priorities for the project?

5. Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?

6. Other observations?

Comment [LM153]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM154]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability		
Factor 28	Appropriate transparency and accountability mechanisms are in place system wide		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· Minimum performance standards have been adopted for service providers			
· Reporting requirements for system institutions are sufficient taking account of system size and conditions			
· **The public has easy access to data on the system including financial, performance, etc.**			
· Effective audit, inspection, and internal controls are utilized			
· Management information systems ~~MIS~~ support performance based monitoring and financial accountability as well as managers' data tracking, reporting, and other management responsibilities			
· Appropriate and efficient balancing of decentralized authority and discretion and accountability mechanisms ~~e.g.community corrections entities need not go to court for every disposition~~			
· **Effective accountability and oversight mechanisms are in place for police~~, and~~ prosecutor, judge, public defender, detention facility, and SBS staff misconduct**			
· Data on performance is meaningfully used for purposes of planning and funding decision making			
Subtotals			
Total Factor 28 Scores			

Comment [LM155]: It is not clear to whom they would report in the JJS. –M. Estrada

Comment [LM156]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM157]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 13: Complaints mechanism. Existence of a system guaranteeing regular independent inspection of places of detention. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 13 Description: p. 23

References

- The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures
- The United Nationals Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty

Data Sources

- Interviews of system personnel and informed observers
- Inventory of system data publicly available on the Internet
- Any local audit standards for juvenile justice institutions
- Audit, inspection, and other reports
- MIS content

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM158]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM159]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 29	Effective program evaluation is used at multiple levels			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **Program providers are required to conduct appropriate monitoring and evaluation activities**				
· Agencies and organizations that fund private program grants coordinate in decision making process to ensure effective programming mix				
· Systematic planning cycle for program funding is in place and frequency of service continuum review and change is appropriate				
~~· Programs are externally evaluated with methodology and frequency suitable for local conditions~~				
~~· Accepted outcome measures are used recidivism, restitution, case closures etc.~~				
~~· Reported outcome data meet scientific standards e.g. use of experimental research designs, data quality controls~~				
· **Centralized, updated data on existing programs, type, size, clients served annually, funding etc. is maintained and publicly accessible**				
· Program continuity, stability, and sustainability are priorities in programming and funding decisions				
· Performance evaluation results have actual consequences in program design and implementation and in funding decisions				
Subtotals				
Total Factor 29 Scores				

Comment [LM160]: M&E practices vary from institution to institution and from official to official. Evaluation occurs at certain points but rarely is ongoing monitoring conducted. M&E requires standardization. Source: Marilys Estrada, Interview

Comment [LM161]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM162]: Extracted from factor previously in Services Continuum Section.

Comment [LM163]: Sufficiently covered by previous M&E objectives.

Comment [LM164]: Sufficiently covered by previous M&E objectives.

Comment [LM165]: Sufficiently covered by previous M&E objectives.

Comment [LM166]: Extracted from factor previously in Services Continuum Section.

Comment [LM167]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM168]: Extracted from factor previously in Services Continuum Section.

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Outcome data tracked for programs
- Relationship between funding increases and positive performance evaluations
- Number of external program evaluations system wide

References

- Correctional Program Assessment Inventory CPAI, Gendreau and Andrews
- Juvenile Justice Program Evaluation, Juvenile Justice Evaluation Center

Data Sources

- Interviews and site visits
- MIS data on program performance
- Program evaluation reports
- Funding entity program evaluation guidelines and manuals

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM169]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM170]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 30	The system works fairly for all groups and takes into account issues of ethnicity and gender			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **The system does not discriminate against indigenous or minority youths~~lead to disproportionate minority contact or bias~~**				
· System enjoys public confidence that it works equally and fairly for all regardless of ethnicity, language, religion, gender, and political beliefs				
~~Specific strategies and policies are aimed at eliminating bias and racial disparities~~				
· **System personnel are appropriately trained on minority and gender contact issues**				
· Appropriate separate facilities are provided for female system involved youths and detention center personnel are female				
Subtotals				
Total Factor 30 Scores				

Comment [LM171]: These two categories need to be highlighted as they represent the primary targets for discrimination in Guatemala.

Comment [LM172]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Comment [LM173]: Guatemala's diversity of languages presents a key challenge to universal access to justice.

Comment [LM174]: Sufficiently addressed in previous objectives.

Comment [LM175]: PRIORITY STANDARD.

Formatted: Font: Bold

Illustrative Benchmarks/Indicators

- National data on minority contact e.g., arrest, referral, detention, petition, waiver, adjudication, and placement rates
- Complaints relating to minority or gender discrimination

References

- "Justicia Penal Juvenil e Interculturalidad." INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS EN CIENCIAS PENALES DE GUATEMALA, 2002.
- "Proyecto Niñez y Violencia Observatorio de Justicia Juvenil: Acceso a la Justicia." Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2007.

Data Sources

- Case processing data aggregated by ethnicity and gender
- Inventory of policies and training programs related to minority bias

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. *Constraints and Limitations?*

2. *Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders*:

3. *Recommendations for change to laws, codes or procedures?*

4. *Recommended priorities for the project?*

5. *Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?*

6. *Other observations?*

Comment [LM176]: These recommendations are included in the attached Guatemala Juvenile Justice System Action Plan.

Comment [LM177]: Illustrative benchmarks have been included in the space above. A summary document with proposed benchmarks for the entire JJSAT is also included in the attached documents.

JJSAT Table of Sections and Factors		
Section	Factor	Description
Juvenile Justice Sector Policies and Strategies	1	Juvenile justice laws and policies reflect modern standards and evidence-based practices
	2	A effective multi-dimensional crime and violence prevention strategy is employed
	3	Schools and parents are effectively engaged and assisted
	4	Risk and needs assessments are effectively used as a core feature of system policies and practices
Juvenile Court	5	Juvenile justice jurisdiction, facilities, resources, and training are supportive of effective juvenile justice outcomes
	6	Juvenile court consistently follows intake and case processing procedures and practices that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public
	7	Appropriate post-disposition involvement
	8	The courts provide adequate services for juveniles in the delinquency process and provides a meaningful role for family and victims
Public Defenders	9	Public defenders effectively pursue juvenile justice outcomes that support the developmental needs of their clients
	10	Public defenders coordinate with relevant organizations and individuals in support of youths in conflict with the law
Prosecution	11	Prosecutors support juvenile justice outcomes that balance youth development needs and public safety
	12	Adequate victim and witness services
Law Enforcement	13	Law enforcement agencies have sufficient staff, facilities, resources, and other support
	14	Police effectively engage with the community in the implementation of public security programs
	15	In juvenile cases, police follow policies, procedures, and practices appropriate to the developmental differences between youth and adults
Dispositions	16	Graduated sanctions minimize use of detention and punitive measures.
	17	The Secretaria de Bienestar Social (SBS) has sufficient staff, facilities, resources, and other support to provide a range of alternatives to detention, including warnings, conditional liberty, community service, reparations, orientation and supervision, outpatient and inpatient treatment, and house arrest, among others.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

JJSAT Table of Sections and Factors		
Section	Factor	Description
	18	Probation program staff follow intake and case processing procedures that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public
	19	Program officers coordinate a multi-dimensional approach to reduce recidivism
Detention and Reintegration	20	Government secure and non-secure detention facilities provide a safe and secure environment conducive to learning and the start of the rehabilitative process
	21	Effective and integrated re-entry and aftercare programs
Service Continuum	22	Programs meet principles of effective intervention and program integrity
System Leadership and Coordination	23	Overall juvenile justice system leadership is effective
	24	Appropriate juvenile justice leadership mechanisms are in place
	25	Inter-institutional coordination supports optimal outcomes and resource leveraging
	26	Public education, outreach, and advocacy strategies are utilized as needed
System Design, Management and Accountability	27	System-wide effective management and personnel systems and practices
	28	Appropriate transparency and accountability mechanisms are in place system wide
	29	Effective program evaluation is used at multiple levels
	30	The system works fairly for all groups and takes into account issues of ethnicity and gender

Juvenile Justice System Assessment Worksheet

Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Table of Combined JJSAT Scores		
Total Score 30 to 90 possible: · **76 - 90 = Model System** · **61 - 75 = Standard System** **30 - 60 = Substandard System**		Juvenile Justice System and Assessment Date
1. Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 1	Laws & policies	
Factor 2	Prevention strategy	
Factor 3	School & parent engagement	
Factor 4	Risk & needs assessment	
2. Juvenile Court		
Factor 5	Adequate jurisdiction, facilities, resources, and training	
Factor 6	Intake and case processing procedures	
Factor 7	Post-disposition involvement	
Factor 8	Adequate services and role for family	
3. Public Defenders		
Factor 9	Effective public defenders	
Factor 10	Coordination with other organizations	
4. Prosecution		
Factor 11	Support for effective juvenile justice outcomes	
Factor 12	Adequate victim and witness services	
5. Law Enforcement		
Factor 13	Law enforcement staff and resources	
Factor 14	Community policing strategy	
Factor 15	Appropriate policies and procedures for juveniles	
6. Dispositions		
Factor 16	Graduated Sanctions	
Factor 17	SBS has sufficient staff and resources	
Factor 18	Intake and case processing procedures	
Factor 19	Approach to recidivism	
7. Detention and Reintegration		
Factor 20	Detention facilities	
Factor 21	Re-entry and aftercare programs	
8. Service Continuum		
Factor 22	Program intervention and integrity	
9. System Leadership and Coordination		
Factor 23	Effective leadership	
Factor 24	Leadership mechanisms	

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Factor 25	Inter-institutional coordination	
Factor 26	Public education, outreach, advocacy	
10. System Design, Management and Accountability		
Factor 27	Management and personnel systems	
Factor 28	Transparency and accountability mechanisms	
Factor 29	Program evaluation	
Factor 30	System works fairly for all groups	

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 1	Juvenile justice laws and policies reflect modern standards and evidence-based practices	Score	
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
• There is system wide agreement to follow modern, cost-effective, and research-based juvenile delinquency policies and practices				
• **The legal framework supports an effective juvenile justice system in line with research, modern theory, and best practices**				
• Court decisions, injunctions, and decrees support effective juvenile justice policies and service delivery				
• **The system integrates critical best practices such as:** · **Graduated sanctions** · **Use of community over institutional alternatives for low and medium risk system involved kids** · **Strong preference for care, guidance, and control in the home and separation from parents as last option** · **Early and effective intervention with first-time system involved kids** · **Appropriate use of rewards and punishments, and** · **Focus on identifying and controlling the small group of serious, violent, and chronic juvenile system involved youths**				
• A data-driven strategic planning process is followed with wide stakeholder involvement				
• Protocols and procedures are in place to ensure personnel system-wide follow principles of effective intervention				
Subtotals				
Total Factor 1 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 14 (CORE): Existence of a specialized juvenile justice system. Asks whether system exists and is protected by national law and policy. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 14 Description: p. 24
  - Policy Analysis Tool 3: p. 90

References

- United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ("The Beijing Rules")
- Barrientos de Estrada, Marilys. Asistencia Técnica para el Análisis Jurídico de Leyes y Proyectos de Ley Relacionado con la Justicia Juvenil en Guatemala. USAID-Justicia Contra la Violencia y la Impunidad, 2011.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Sánchez, Efraín Estuardo, Análisis del Sistema de Justicia Penal Juvenil en Guatemala. 2008. Alianza Joven Regional USAID-SICA.

Data Sources

- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto No. 27-2003
- Convención Sobre los Derechos del Nino, Decreto numero 27-90 del Congreso de la Republica de Guatemala.
- Constitución Política de la Republica de Guatemala (CPRG), Asamblea Nacional Constituyente de 1986.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies			
Factor 2	An effective multi-dimensional crime and violence prevention strategy is employed			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· An adequate range of prevention programs exist that target known risk factors and youth at risk of delinquency, building on strengths as opposed to reacting to crime problems				
· **A systematic, inter-institutional effort is made to identify and concentrate programs towards the biggest problem areas and underlying causes and drivers of crime and violence e.g. drug usage, community-level factors, unemployment, income inequality, gun availability, lack of positive adult supervision and educational opportunities, child abuse, and neglect**				
· A coordinated, long-term strategy is in place to strengthen fabric of communities and neighborhoods				
· Community development programs are linked to crime prevention and target risk factors e.g. housing, education, training, and employment programs				
- Civil society organizations are engaged in the development of prevention strategies and programs				
Subtotals				
Total Factor 2 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 15: Existence of a national plan for the prevention of child involvement in crime. Measures whether the state has a plan for the prevention of child involvement in crime. Assesses implementation of the principle that states should institute comprehensive plans for the prevention of child involvement in crime.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 15 Description: p. 25
  - Policy Analysis Tool 4: p. 106

References

- United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (PJD)
- "12 Estrategias para prevenir la violencia relacionada con la adolescencia y juventud." Interpeace, 2010. http://www.interpeace-lao.org/poljuve/images/articulos/poljuve/estrategiasweb.pdf

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Data Sources

- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 3	Schools and parents are effectively engaged and assisted		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· Schools and parents are engaged to serve a meaningful role in juvenile justice issues			
· **School staff and resource officers are prepared to provide help to families**			
· **Family strengthening is an integral part of juvenile justice responses**			
· Programs facilitate discussions that promote family problem solving			
· Meaningful assistance to economically disadvantaged parents struggling with problem behavior			
· Schools have effective protocols for monitoring and timely communicating behavior issues and problem signs to parents			
· School curricula and programs are challenging and engaging for youth			
Subtotals			
Total Factor 3 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Expected years of schooling (of children under 7)—UNDP Human Development Indicators
- Combined gross enrollment in education (%)—UNDP Human Development Indicators

References

- "Contamos! Boletín No. 5: En donde están los ausentes?" UNICEF, 2011.
- "Percepciones 01: La violencia en los centros educativos" UNICEF, 2011.

Data Sources

- Guatemala Ministerio de Educación, Estadística: http://www.mineduc.gob.gt/estadistica2011/
- UNDP Human Development Reports: http://hdr.undp.org/en/statistics/

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies			
Factor 4	Risk and needs assessments are effectively used as a core feature of system policies and practices			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Jurisdiction uses a standardized "system of assessment" – use of objective screening and assessment protocols at least at intake, predisposition, institutional commitment, reentry to assess risk levels and monitor improvement				
· **Programs are properly matched to individuals based on appropriate risk and need assessment**				
· Risk assessment tools assess family and parenting; education/employment; peer relations; substance abuse; leisure and recreation; personality and behavior; and attitudes and orientation				
· Assessment results are used to inform ongoing policy and program development				
Subtotals				
Total Factor 4 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Percentage of cases where risk/need assessment used
- Number of risk/need assessment instruments used system-wide

References

Data Sources

- Case files
- Interviews with Public Defender's Office
- Interviews with Secretaria de Bienestar Social
- Assessment instruments and procedural manuals

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court			
Factor 5	Juvenile justice jurisdiction, facilities, resources, and training are supportive of effective juvenile justice outcomes			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Juvenile courts have a balanced mix of Jueces de Paz, Jueces de la Niñez y Adolescencia, Jueces de Control de Ejecución, Jueces de la Corte de Apelaciones, and other judicial authorities presiding over juvenile cases.				
· **Juvenile courts have enough qualified and trained judges, judicial officers, probation officers, case management staff, intake staff, prosecutors, public defenders, and victims' advocates to provide adequate individual attention to cases**				
· Judges and staff understand the interrelationships and complexities regarding delinquent behavior, victimization, trauma, abuse, and neglect				
· Courts have adequate court rooms, separate and safe waiting areas for victims and offenders, secure holding facilities, private meeting space for youth and counsel, and detention facilities that are both secure and non-secure.				
· Courts have adequate information technology, verbatim recording, funding for monitoring and evaluation, etc.				
Subtotals				
Total Factor 5 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Juvenile court personnel caseloads are appropriate
- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Electronic case management system

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.
- Paz y Paz, Claudia y otros: "*Manual de Derecho Procesal Penal*" Tomo I, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Guatemala, 2003.
- Organismo Judicial, "*Modelo de Gestión Basado en Audiencias para los Juzgados Civiles y de Familia", Guatemala, 2008.*
- Sanchez Montenegro, Efraín Estuardo: "*Instructivo para los jueces y juezas de paz sobre aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia"*, Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF: Guatemala, 2005.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Urbina, Miguel Ángel: *"Modelo de Gestión Judicial Basado en Audiencias"*, Organismo Judicial – Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Guatemala, mayo de 2005.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Código Procesal Penal
- "Curso: Los Procesos Establecidos en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia." Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial de Guatemala, 2008.
- Interviews with public defenders, prosecutors, and judges

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court
Factor 6	Juvenile court consistently follows intake and case processing procedures and practices that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Court procedures conform with model procedures for juvenile cases so as to ensure appropriate disposition, due process, minimal pre-trial detention, engagement of families and victims, etc.**			
· Strict rules on case processing time e.g. hearing no more than 3 days after arrest for juveniles in detention; postponements beyond deadlines only for good cause			
· Evidentiary rules conform to criminal due process standards			
· Post-arrest intake procedures are fast, efficient, and appropriate			
· Weekend and holiday response is adequate			
· Appropriate handling of juvenile status offenders e.g., children in need of supervision CHINS			
· Juveniles, families, and their attorneys have timely access to documents such as risk/need assessment reports			
Subtotals			
Total Factor 6 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 4: Duration of pre-sentence detention. Time spent in detention by children before sentencing.
- http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 4 Description: p. 13

References

- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto No. 27-2003
- Código Proceso Penal (CPP), Decreto Numero 51-92 del Congreso de la Republica de Guatemala
- "Modelo de Gestión Judicial por Audiencias Jurisdicciones de la Niñez y la Adolescencia." Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial de Guatemala, 2009.

Data Sources

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Interviews with judges, public defenders, prosecutors
- User surveys
- Site visit
- Random audit – one procedural phase
- Case file reviews

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court			
Factor 7	Appropriate post-disposition involvement			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Standardized risk assessment results are critical factor in determining if a youth is a public safety threat and decision to detain				
· **The courts is active post-disposition, tracking outcomes and taking action when needed**				
· Courts support effective reentry for youth released from detention e.g. makes decisions with eventual return to community in mind, remains informed about progress of those juveniles placed in institutional care, timely preparation of reentry plans prior to release, and graduated sanctions used for post release violations				
Subtotals				
Total Factor 7 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of disposition review sessions per case.

References

- The United Nationals Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty
- The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures

Data Sources

- CENADOJ Database
- Closed and pending case file survey
- Interviews with judges

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court
Factor 8	The courts provide adequate services for juveniles in the delinquency process and provides a meaningful role for family and victims

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· *In Loco Parentis* is provided for youth whose parents are not available			
· The court has access to adequate mental health, substance abuse, and education evaluation services			
· **System staff engage parents and families at all stages to encourage participation fully in development and implementation of youth's intervention plan**			
· Crime victims have access to all phases of the juvenile court process and receive all services to which they are entitled by law			
· Restitution is ordered in appropriate cases			
Subtotals			
Total Factor 8 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Family juvenile justice process understanding and satisfaction levels
- Percentage of cases in which family service referrals were made
- Victim impact statements are prepared prior to disposition decisions

References

- "Técnicas Psicológicas que Contribuyen a un mejor Abordaje de la Víctima en la Justicia." Grupo Ser, Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF, 2005.
- "Los Derechos de la Niñez Víctima en el Proceso Penal Guatemalteco." Rodriguez Barillas, Alejandro Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF, 2002.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Case file survey
- Survey of family members
- Interviews with juvenile court personnel, public defenders

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 3	Public Defenders			
Factor 9	Public defenders effectively pursue juvenile justice outcomes that support the developmental needs of their clients			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **The public defender's office has sufficient staff and resources to allow adequate attention to cases**				
· **Public defenders are trained in the specific dimensions of juvenile justice law, including the LPINA and UN CRC**				
· Public defenders are trained and experienced in juvenile law and issues such as mental health, development, education, substance abuse relating to youth, etc.				
· Public defenders attend all court hearings in juvenile cases				
Subtotals				
Total Factor 9 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Minimum number of years of experience for public defenders assigned to juvenile cases
- Number of cases per public defender

References

- "Principios, Derechos, y Garantías de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y su Procesamiento." Instituto de la Defensa Pública Penal, 2009.
- "Efectividad de los Sistemas Penales Juveniles: Un Reto del Triangulo Norte." Alianza Joven Regional USAID-SICA, 2011.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Interviews and site visits
- Survey of prosecutors, defense counsel, judges, and other informed sources
- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 3	Public Defenders
Factor 10	Public defenders coordinate with relevant organizations and individuals in support of youths in conflict with the law

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **The public defender's office engages the Secretaria de Bienestar Social, the Procuraduría General de la Nación, and other key institutions responsible for juvenile justice service provision, diversionary measures, etc.**			
· Public defenders engage families in the juvenile justice process			
· Public defenders are aware of all disposition resources available			
Subtotals			
Total Factor 10 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Public defender familiarity with SBS programs and services
- Number of dispositions employing alternatives to privation of liberty

References

- "Principios, Derechos, y Garantías de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y su Procesamiento." Instituto de la Defensa Pública Penal, 2009.

Data Sources

- Interviews and site visits
- Survey of prosecutors, defense counsel, judges, and other informed sources

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 4	Prosecution			
Factor 11	Prosecutors support juvenile justice outcomes that balance youth development needs and public safety			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **Prosecutors have sufficient staff and resources to allow adequate attention to cases**				
· Prosecutors are experienced with juvenile law and issues such as mental health, development, education, substance abuse relating to youth, etc.				
· **Prosecutors appropriately assess cases for alternatives to detention**				
· Prosecutors are aware of all disposition resources available				
Subtotals				
Total Factor 11 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Minimum number of years of experience for prosecutors assigned to juvenile cases
- Number of cases per juvenile prosecutor
- Number of dispositions employing alternatives to privation of liberty

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

Data Sources

- Interviews with prosecutors, public defenders, judges

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 4	Prosecution			
Factor 12	Adequate victim and witness services			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Prosecution staff are trained on victim rights and service issues				
· Appropriate and accessible victim-related community programs exist including shelters, psychiatric counseling, legal assistance, education, etc.				
· **An effective witness protection program is in place**				
· Victims and witnesses are notified when system involved youths are released, transferred, or escape				
Subtotals				
Total Factor 12 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Rates of victim and witness participation in support programs
- Numbers of witnesses attacked or killed

References

- The United Nations Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime

Data Sources

- Survey of victims and witnesses
- Inventory of victim service offerings
- Statistics on witness protection program usage

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement			
Factor 13	Law enforcement agencies have sufficient staff, facilities, resources, and other support			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Law enforcement adequately investigates juvenile crimes				
· **There are a sufficient number of qualified and well-trained police officers**				
· Police, including school resource officers SROs, are trained in violence prevention, mental health, development, education, substance abuse, and related issues as they pertain to youth				
· **Police have adequate capacity to address juvenile delinquency including specialized staff, programs, and policies relating to youth crime**				
Subtotals				
Total Factor 13 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Police officers per capita
- Police budget per capita
- Police staff dedicated to juvenile issues per capita

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

Data Sources

- Review of law enforcement staffing, training, budget, and resources
- Review of specialized policing programs and departments

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement
Factor 14	Police effectively engage with the community in the implementation of public security programs

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· A well defined, significant community policing program that involves more than foot patrols and meets recognized best practices is in place			
· Coordinated resources are aimed jurisdiction-wide but in high crime areas in particular			
· If there is gang activity, there is an effective gang intervention and prevention project			
· **Police have established positive community relations such that members of the community meaningfully support police efforts to prevent, detect, and enforce youth crime and violence**			
Subtotals			
Total Factor 14 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of formal community policing or community outreach strategies
- Rates of youth gang participation

References

- "Reflections on Community-based Policing Programming in Guatemala." MSI, 2005.
- "La juventud y el crimen: Maras y Pandillas en Guatemala 1985-2011." Programa de los Informes Nacionales de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio, PNUD-Guatemala, 2011.

Data Sources

- Review of any written community policing strategy or policies
- Interviews with police, community members, journalists, etc.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement
Factor 15	In juvenile cases, police follow policies, procedures, and practices appropriate to the developmental differences between youth and adults

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Upon taking a child into custody, the police immediately notify the child's parents and present the child to an appropriate judicial authority**			
· Juveniles are incarcerated only when charged with serious criminal violations and/or their parents cannot be located			
· Police, including school police, effectively engage in problem solving activities in addition to traditional crime enforcement			
· Police procedures balance the best interests of youth with public safety interests			
Subtotals			
Total Factor 15 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 1: Children in conflict with the law. Number of children arrested during a 12-month period per 100,000 child population. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 1 Description: p. 10
  - Information Collection Tool: p. 74

References

- "Datos sobre adolescentes en conflicto con la ley penal." Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), 2010.

Data Sources

- Review of police policies and procedures
- Perception surveys of community members

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions			
Factor 16	Graduated sanctions minimize use of detention and punitive measures.			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· A system of graduated sanctions is established that holds each system involved youth accountable, protects public safety, and provides programs and services that meet identified treatment needs				
· Courts are allowed discretion in applying sentences and are not limited by mandatory minimum sentencing.				
· **Appropriate rate of post-disposition detention**				
Subtotals				
Total Factor 16 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 5: Duration of sentenced detention. Time spent in detention by children after sentencing. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 5 Description: p. 14

References

- "Guía Práctica sobre principios aplicables a la administración de justicia penal juvenil y a la privación de libertad de adolescentes en conflicto con la ley penal." Programa de apoyo a la reforma de la justicia en Guatemala. Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, UNICEF y UNION EUROPEA, 2009.

Data Sources

- CENADOJ Database
- Interviews and site visits
- Review of policies, training programs, manuals, etc.
- Survey of system users e.g., defense attorneys

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions
Factor 17	The Secretaria de Bienestar Social (SBS) has sufficient staff, facilities, resources, and other support to provide a range of alternatives to detention, including warnings, conditional liberty, community service, reparations, orientation and supervision, outpatient and inpatient treatment, and house arrest, among others.

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **The SBS has adequate staff numbers in relation to workload**			
· Program officers are qualified and possess the necessary interpersonal skills to effectively assess and constructively engage client youths			
· Staff are trained in principles of effective intervention including use of assessment tools, individualizing services and sanctions, and referring youth to evidence-based programs			
· Program staff are properly trained in violence prevention, mental health, development, education, substance abuse and related issues as they pertain to youth			
Subtotals			
Total Factor 17 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Caseload of 25 clients per probation officer
- Average of 5 years of experience of probation staff
- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Proportion of cases closed completing all community service hours ordered
- Percentage of cases paying full amount of restitution

References

- "Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America." UNICEF, 2006.
- Any applicable workload/ caseload standards for local probation staff

Data Sources

- CENADOJ Database
- Interviews and site visits
- Review of policies, training programs, manuals, etc.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions
Factor 18	Probation program staff follow intake and case processing procedures that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· Probation officers utilize accepted risk/needs assessment instruments to evaluate youth upon arrest, to determine likelihood of the youth recidivating, and to tailor an individualized response including appropriate services			
· **Case/supervision plans are used that assist system involved youths in overcoming problems, building on strengths, acquiring living/learning/working skills**			
· Victims and families are engaged in program procedures in a way that supports family strengthening and victim restoration			
Subtotals			
Total Factor 18 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Victim and family satisfaction rates
- Number of victims served by community programs

References

Data Sources

- Review of policies, standards, and procedures
- Case file survey
- Interviews with probation staff
- Perception survey of victims and families

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions			
Factor 19	Program officers coordinate a multi-dimensional approach to reduce recidivism			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Program officers follow evidence-based strategies for reintegration and aftercare				
· **Program officers proactively engage families, schools, community leaders, employers, and other pro-social contacts in design and implementation of case management plans**				
· Greatest effort is concentrated on serious system involved youths most likely to recidivate				
Subtotals				
Total Factor 19 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Recidivism rates during and after implementation of disposition programs
- Proportion of cases in which juvenile successfully fulfills all requirements of the case/supervision plan
- Number of client contacts per month by disposition program officers

References

Data Sources

- Interviews of SBS staff and public defenders
- Surveys of community members
- Recidivism data
- Review of probation case file and case management plans
- Review of community supervision programs

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 7	Detention and Reintegration
Factor 20	Government secure and non-secure detention facilities provide a safe and secure environment conducive to learning and the start of the rehabilitative process

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Detention facilities offer a safe, clean, and healthy environment**			
· Youth are separated by gender			
· Youth are separated by maturity level			
· Youth are separated by risk level			
· Medical, substance abuse, mental health, and trauma screening and services are provided			
· Detainees have access to mail, telephone, and visitation by family, relatives and counsel			
· Education, employment training, and recreational programming are provided			
· **Regular and appropriate inspections of the detention facility take place**			
Subtotals			
Total Factor 20 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 6: Child deaths in detention. Number of child deaths in detention during a 12 month period, per 1,000 children detained.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 6 Description: p. 15
- UNODC Indicator 7: Separation from adults. Percentage of children in detention not wholly separated from adults.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 7 Description: p. 16
- UNODC Indicator 8: Contact with parents and family. Percentage of children in detention who have been visited by, or visited, parents, guardian, or an adult family member in the last 3 months.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 8 Description: p. 17

References

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Diagnostico sobre Programas de Atención Integral en los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Carlos Emilio López Hurtado. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2009.

Data Sources

- Site visits
- User surveys
- Parent surveys

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 7	Detention and Reintegration			
Factor 21	Effective and integrated re-entry and aftercare programs			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **An integrated system of reentry programs exists, addressing as needed housing, employment training and placement, substance abuse, mental health treatment, education, community pro-social contacts, community-based incentives, and case management**				
· Reentry provides continuity of treatment				
· Appropriate transitional aftercare programs are tailored to particular needs of youths (accounting for gender, ethnicity, etc.)				
· Aftercare is built on a well structured graduated sanctions system with "step-down" services and sanctions				
Subtotals				
Total Factor 21 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 11: Aftercare. Percentage of children released from detention receiving aftercare.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 11 Description: p. 21
  - Information Collection Tool 3: p. 74

References

- Diagnostico sobre Programas de Atención Integral en los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Carlos Emilio López Hurtado. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2009.

Data Sources

- SBS program data
- SBS program user surveys

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 8	Service Continuum
Factor 22	Programs meet principles of effective intervention and program integrity

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· *Combination* of treatment and surveillance/control strategies is employed			
· **Appropriate staff to client ratios**			
· **Programs engage ongoing support in communities settings**			
· Programs promote healthy bonds with and respect for pro-social members within the juvenile's family, peer, school, and community network			
· Programs assess progress of implementation processes using quantifiable data, measure relevant processes/practices, and provide measurement feedback			
· Program directors and senior staff are well qualified			
· Staff have a wide array of interpersonal and communication skills relating to interactions between staff and system involved youths			
· Programs treat low and high risk youth separately.			
· Programs treat male and female youths separately.			
Subtotals			
Total Factor 22 Scores			

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Recidivism rates lower for program participants
- Program completion rates

References

- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Program recidivism and other outcome data
- Client satisfaction surveys/ exit interviews
- Site visits and observation

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination			
Factor 23	Overall juvenile justice system leadership is effective			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **System leaders possess the needed knowledge, skills, and abilities to lead a dynamic, effective, and integrated juvenile justice system**				
· **The role of system leaders and civil society is acknowledged in advocating to public agencies and legislatures for needed policy changes and resources for both public and community-based institutions**				
· Leadership has managed to create a depoliticized environment where decisions are guided by knowledgeable individuals in the field				
· Policies are developed and implemented based on performance, consensus-based outcomes, research, best practices, cost-benefit analysis, and other reasoned and objective factors				
· Secretaria de Bienestar Social staff take action to ensure that the necessary community resources are available for children and families				
Subtotals				
Total Factor 23 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of clear leadership body
- User and community perception of system leaders
- System personnel's satisfaction with central leadership and guidance

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Data Sources

- Media articles
- Interviews with system leaders
- Review of form and content of budget advocacy initiatives
- Survey of system personnel, community stakeholders, and external policymakers

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination			
Factor 24	Appropriate juvenile justice leadership mechanisms are in place			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **Appropriate bodies with diverse membership have central leadership over juvenile justice system performance and improvement**				
· **Leadership bodies have adequate policy making and enforcement powers**				
· The system has bodies tasked with research, training, development and oversight of compliance with standards, and legislative and policy analysis on juvenile justice issues				
Subtotals				
Total Factor 24 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of institutions represented in leadership bodies
- Diversity of personnel of central leadership bodies
- Policy and guidance output of leadership bodies

References

- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Data Sources

- Observe leadership body meetings
- Review of results and outputs of leadership bodies

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination			
Factor 25	Inter-institutional coordination supports optimal outcomes and resource leveraging			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **There is systematic and effective coordination among different system institutions and groups, including community stakeholders**				
· Adequate coordination mechanisms are in place and effectively utilized e.g. multi-stakeholder task forces, steering committees, reliable notification systems, centralized computer system to check a youth's history in multiple systems				
· Information sharing guidelines are in place, staff are trained on the guidelines, and information is shared among system stakeholders in constructive ways that lead to improved outcomes while complying with privacy protections				
· Community committees exist to coordinate and promote youth crime prevention e.g., through social development initiatives				
Subtotals				
Total Factor 25 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of joint task forces and coordination committees
- Joint training for staff of multiple agencies
- Links with community committees and groups

References

- Model information sharing systems e.g., Project Confirm in New York
- Model regulations on inter-institutional coordination e.g., Los Angeles County Integrated Information Sharing in Juvenile Justice Systems: Issues, Challenges, and Pitfalls, Denise Baer and Vincent Picciano

Data Sources

- Survey of system leaders
- Survey of system personnel about joint trainings
- Community organization survey reports

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination			
Factor 26	Public education, outreach, and advocacy strategies are utilized as needed			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **An effective communications strategy plan relating to juvenile justice reform is in place and followed**				
· Public and media relations and outreach is given priority and used strategically to build support for reforms, promote programs, and generally enhance juvenile justice outcomes				
Total Factor 26 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Written communication strategy and plan
- Public awareness of juvenile justice issues
- Media articles on juvenile justice reform issues

References

- Moser, Caroline, and Cathy McIlwane. "Violence in a Post-Conflict Context: Urban Poor Perceptions from Guatemala." 2001.
- "Advocacy Strategies Training Manual." Defensa de Niñas y Niños Internacional. 2009.

Data Sources

- Review of public relations initiatives
- Survey of system personnel about change management
- Public survey reports relating to juvenile justice

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 27	System-wide effective management and personnel systems and practices			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· A formal data collection system is in operation in a cost effective manner e.g. in coordination with a local university				
· The jurisdiction has appropriate automated information sharing, financial management, recordkeeping, and database systems				
· **Systems are effectively linked to support efficiency, coordination, and appropriate information sharing**				
· Personnel policies and training programs support high organizational and program performance				
· **Robust initial and ongoing training programs exist and are adjusted based on systematic training needs assessments**				
Subtotals				
Total Factor 27 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Number and type of training programs
- Public sector staff is diverse and has language skills corresponding to population
- Perceptions of performance of system personnel

References

- *Guide to Developing and Implementing Performance Measures for the Juvenile Justice System*, APRI
- JJIS information sharing system development initiatives

Data Sources

- Observational site visits
- Staff Surveys
- Evaluation of system wide training programs
- Review of personnel systems and staff qualifications
- Interviews with informed observers

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 28	Appropriate transparency and accountability mechanisms are in place system wide			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Minimum performance standards have been adopted for service providers				
· Reporting requirements for system institutions are sufficient taking account of system size and conditions				
· **The public has easy access to data on the system including financial, performance, etc.**				
· Effective audit, inspection, and internal controls are utilized				
· Management information systems support performance based monitoring and financial accountability as well as managers' data tracking, reporting, and other management responsibilities				
· Appropriate and efficient balancing of decentralized authority and discretion and accountability mechanisms				
· **Effective accountability and oversight mechanisms are in place for police, prosecutor, judge, public defender, detention facility, and SBS staff misconduct**				
· Data on performance is meaningfully used for purposes of planning and funding decision making				
Subtotals				
Total Factor 28 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 13: Complaints mechanism. Existence of a system guaranteeing regular independent inspection of places of detention. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 13 Description: p. 23

References

- The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures
- The United Nationals Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty

Data Sources

- Interviews of system personnel and informed observers
- Inventory of system data publicly available on the Internet
- Any local audit standards for juvenile justice institutions
- Audit, inspection, and other reports
- MIS content

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 29	Effective program evaluation is used at multiple levels			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **Program providers are required to conduct appropriate monitoring and evaluation activities**				
· Agencies and organizations that fund private program grants coordinate in decision making process to ensure effective programming mix				
· Systematic planning cycle for program funding is in place and frequency of service continuum review and change is appropriate				
· **Centralized, updated data on existing programs, type, size, clients served annually, funding etc. is maintained and publicly accessible**				
· Program continuity, stability, and sustainability are priorities in programming and funding decisions				
· Performance evaluation results have actual consequences in program design and implementation and in funding decisions				
Subtotals				
Total Factor 29 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Outcome data tracked for programs
- Relationship between funding increases and positive performance evaluations
- Number of external program evaluations system wide

References

- Correctional Program Assessment Inventory CPAI, Gendreau and Andrews
- Juvenile Justice Program Evaluation, Juvenile Justice Evaluation Center

Data Sources

- Interviews and site visits
- MIS data on program performance
- Program evaluation reports
- Funding entity program evaluation guidelines and manuals

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 30	The system works fairly for all groups and takes into account issues of ethnicity and gender			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **The system does not discriminate against indigenous or minority youths**				
· System enjoys public confidence that it works equally and fairly for all regardless of ethnicity, language, religion, gender, and political beliefs				
· **System personnel are appropriately trained on minority and gender contact issues**				
· Appropriate separate facilities are provided for female system involved youths and detention center personnel are female				
Subtotals				
Total Factor 30 Scores				

Illustrative Benchmarks/Indicators

- National data on minority contact e.g., arrest, referral, detention, petition, waiver, adjudication, and placement rates
- Complaints relating to minority or gender discrimination

References

- "Justicia Penal Juvenil e Interculturalidad." INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS EN CIENCIAS PENALES DE GUATEMALA, 2002.
- "Proyecto Niñez y Violencia Observatorio de Justicia Juvenil: Acceso a la Justicia." Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2007.

Data Sources

- Case processing data aggregated by ethnicity and gender
- Inventory of policies and training programs related to minority bias

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

JJSAT Table of Sections and Factors		
Section	Factor	Description
Juvenile Justice Sector Policies and Strategies	1	Juvenile justice laws and policies reflect modern standards and evidence-based practices
	2	A effective multi-dimensional crime and violence prevention strategy is employed
	3	Schools and parents are effectively engaged and assisted
	4	Risk and needs assessments are effectively used as a core feature of system policies and practices
Juvenile Court	5	Juvenile justice jurisdiction, facilities, resources, and training are supportive of effective juvenile justice outcomes
	6	Juvenile court consistently follows intake and case processing procedures and practices that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public
	7	Appropriate post-disposition involvement
	8	The courts provide adequate services for juveniles in the delinquency process and provides a meaningful role for family and victims
Public Defenders	9	Public defenders effectively pursue juvenile justice outcomes that support the developmental needs of their clients
	10	Public defenders coordinate with relevant organizations and individuals in support of youths in conflict with the law
Prosecution	11	Prosecutors support juvenile justice outcomes that balance youth development needs and public safety
	12	Adequate victim and witness services
Law Enforcement	13	Law enforcement agencies have sufficient staff, facilities, resources, and other support
	14	Police effectively engage with the community in the implementation of public security programs
	15	In juvenile cases, police follow policies, procedures, and practices appropriate to the developmental differences between youth and adults
Dispositions	16	Graduated sanctions minimize use of detention and punitive measures.
	17	The Secretaria de Bienestar Social (SBS) has sufficient staff, facilities, resources, and other support to provide a range of alternatives to detention, including warnings, conditional liberty, community service, reparations, orientation and supervision, outpatient and inpatient treatment, and house arrest, among others.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

JJSAT Table of Sections and Factors		
Section	Factor	Description
	18	Probation program staff follow intake and case processing procedures that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public
	19	Program officers coordinate a multi-dimensional approach to reduce recidivism
Detention and Reintegration	20	Government secure and non-secure detention facilities provide a safe and secure environment conducive to learning and the start of the rehabilitative process
	21	Effective and integrated re-entry and aftercare programs
Service Continuum	22	Programs meet principles of effective intervention and program integrity
System Leadership and Coordination	23	Overall juvenile justice system leadership is effective
	24	Appropriate juvenile justice leadership mechanisms are in place
	25	Inter-institutional coordination supports optimal outcomes and resource leveraging
	26	Public education, outreach, and advocacy strategies are utilized as needed
System Design, Management and Accountability	27	System-wide effective management and personnel systems and practices
	28	Appropriate transparency and accountability mechanisms are in place system wide
	29	Effective program evaluation is used at multiple levels
	30	The system works fairly for all groups and takes into account issues of ethnicity and gender

DPK consulting	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Table of Combined JJSAT Scores		
Total Score 30 to 90 possible: · **76 - 90 = Model System** · **61 - 75 = Standard System** **30 - 60 = Substandard System**		Guatemala January 2012 **40.66**
1. Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 1	Laws & policies	**1.83**
Factor 2	Prevention strategy	**1.2**
Factor 3	School & parent engagement	**1.1**
Factor 4	Risk & needs assessment	**1**
2. Juvenile Court		
Factor 5	Adequate jurisdiction, facilities, resources, and training	**1.4**
Factor 6	Intake and case processing procedures	**2.4**
Factor 7	Post-disposition involvement	**1**
Factor 8	Adequate services and role for family	**1.4**
3. Public Defenders		
Factor 9	Effective public defenders	**1.25**
Factor 10	Coordination with other organizations	**2**
4. Prosecution		
Factor 11	Support for effective juvenile justice outcomes	**1.25**
Factor 12	Adequate victim and witness services	**1.25**
5. Law Enforcement		
Factor 13	Law enforcement staff and resources	**1**
Factor 14	Community policing strategy	**1.25**
Factor 15	Appropriate policies and procedures for juveniles	**1.5**
6. Dispositions		
Factor 16	Graduated Sanctions	**1.67**
Factor 17	SBS has sufficient staff and resources	**1.5**
Factor 18	Intake and case processing procedures	**2**
Factor 19	Approach to recidivism	**1.33**
7. Detention and Reintegration		
Factor 20	Detention facilities	**1.25**
Factor 21	Re-entry and aftercare programs	**1.25**
8. Service Continuum		
Factor 22	Program intervention and integrity	**1.67**
9. System Leadership and Coordination		
Factor 23	Effective leadership	**1.2**
Factor 24	Leadership mechanisms	**1**
Factor 25	Inter-institutional coordination	**1**

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Factor 26	Public education, outreach, advocacy	**1**
10. System Design, Management and Accountability		
Factor 27	Management and personnel systems	**1**
Factor 28	Transparency and accountability mechanisms	**1.375**
Factor 29	Program evaluation	**1.33**
Factor 30	System works fairly for all groups	**1.25**

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 1	Juvenile justice laws and policies reflect modern standards and evidence-based practices	Score	
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
• There is system wide agreement to follow modern, cost-effective, and research-based juvenile delinquency policies and practices		X	
• **The legal framework supports an effective juvenile justice system in line with research, modern theory, and best practices**	X		
• Court decisions, injunctions, and decrees support effective juvenile justice policies and service delivery		X	
• **The system integrates critical best practices such as:** · **Graduated sanctions** · **Use of community over institutional alternatives for low and medium risk system involved kids** · **Strong preference for care, guidance, and control in the home and separation from parents as last option** · **Early and effective intervention with first-time system involved kids** · **Appropriate use of rewards and punishments, and** · **Focus on identifying and controlling the small group of serious, violent, and chronic juvenile system involved youths**		X	
• A data-driven strategic planning process is followed with wide stakeholder involvement			X
• Protocols and procedures are in place to ensure personnel system-wide follow principles of effective intervention			X
Subtotals	3	6	2
Total Factor 1 Scores	1.83		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 14 (CORE): Existence of a specialized juvenile justice system. Asks whether system exists and is protected by national law and policy. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 14 Description: p. 24
  - Policy Analysis Tool 3: p. 90

References

- United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ("The Beijing Rules")
- Barrientos de Estrada, Marilys. Asistencia Técnica para el Análisis Jurídico de Leyes y Proyectos de Ley Relacionado con la Justicia Juvenil en Guatemala. USAID-Justicia Contra la Violencia y la Impunidad, 2011.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Sánchez, Efraín Estuardo, Análisis del Sistema de Justicia Penal Juvenil en Guatemala. 2008. Alianza Joven Regional USAID-SICA.

Data Sources

- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto No. 27-2003
- Convención Sobre los Derechos del Nino, Decreto numero 27-90 del Congreso de la Republica de Guatemala.
- Constitución Política de la Republica de Guatemala (CPRG), Asamblea Nacional Constituyente de 1986.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies			
Factor 2	An effective multi-dimensional crime and violence prevention strategy is employed			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· An adequate range of prevention programs exist that target known risk factors and youth at risk of delinquency, building on strengths as opposed to reacting to crime problems				X
· **A systematic, inter-institutional effort is made to identify and concentrate programs towards the biggest problem areas and underlying causes and drivers of crime and violence e.g. drug usage, community-level factors, unemployment, income inequality, gun availability, lack of positive adult supervision and educational opportunities, child abuse, and neglect**				X
· A coordinated, long-term strategy is in place to strengthen fabric of communities and neighborhoods				X
· Community development programs are linked to crime prevention and target risk factors e.g. housing, education, training, and employment programs				X
- Civil society organizations are engaged in the development of prevention strategies and programs			X	
Subtotals		0	2	4
Total Factor 2 Scores		1.2		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 15: Existence of a national plan for the prevention of child involvement in crime. Measures whether the state has a plan for the prevention of child involvement in crime. Assesses implementation of the principle that states should institute comprehensive plans for the prevention of child involvement in crime.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 15 Description: p. 25
  - Policy Analysis Tool 4: p. 106

References

- United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (PJD)
- "12 Estrategias para prevenir la violencia relacionada con la adolescencia y juventud." Interpeace, 2010. http://www.interpeace-lao.org/poljuve/images/articulos/poljuve/estrategiasweb.pdf

Data Sources

- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 3	Schools and parents are effectively engaged and assisted		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· Schools and parents are engaged to serve a meaningful role in juvenile justice issues			X
· **School staff and resource officers are prepared to provide help to families**			X
· **Family strengthening is an integral part of juvenile justice responses**			X
· Programs facilitate discussions that promote family problem solving			X
· Meaningful assistance to economically disadvantaged parents struggling with problem behavior		X	
· Schools have effective protocols for monitoring and timely communicating behavior issues and problem signs to parents			X
· School curricula and programs are challenging and engaging for youth			X
Subtotals	0	2	6
Total Factor 3 Scores	1.1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Expected years of schooling (of children under 7)—UNDP Human Development Indicators
- Combined gross enrollment in education (%)—UNDP Human Development Indicators

References

- "Contamos! Boletín No. 5: En donde están los ausentes?" UNICEF, 2011.
- "Percepciones 01: La violencia en los centros educativos" UNICEF, 2011.

Data Sources

- Guatemala Ministerio de Educación, Estadística: http://www.mineduc.gob.gt/estadistica2011/
- UNDP Human Development Reports: http://hdr.undp.org/en/statistics/

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 1	Juvenile Justice Policies and Strategies		
Factor 4	Risk and needs assessments are effectively used as a core feature of system policies and practices		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· Jurisdiction uses a standardized "system of assessment" – use of objective screening and assessment protocols at least at intake, predisposition, institutional commitment, reentry to assess risk levels and monitor improvement			X
· **Programs are properly matched to individuals based on appropriate risk and need assessment**			X
· Risk assessment tools assess family and parenting; education/employment; peer relations; substance abuse; leisure and recreation; personality and behavior; and attitudes and orientation			X
· Assessment results are used to inform ongoing policy and program development			X
Subtotals	0	0	4
Total Factor 4 Scores	1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Percentage of cases where risk/need assessment used
- Number of risk/need assessment instruments used system-wide

References

Data Sources

- Case files
- Interviews with Public Defender's Office
- Interviews with Secretaria de Bienestar Social
- Assessment instruments and procedural manuals

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court			
Factor 5	Juvenile justice jurisdiction, facilities, resources, and training are supportive of effective juvenile justice outcomes			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Juvenile courts have a balanced mix of Jueces de Paz, Jueces de la Niñez y Adolescencia, Jueces de Control de Ejecución, Jueces de la Corte de Apelaciones, and other judicial authorities presiding over juvenile cases.				X
· **Juvenile courts have enough qualified and trained judges, judicial officers, probation officers, case management staff, intake staff, prosecutors, public defenders, and victims' advocates to provide adequate individual attention to cases**				X
· Judges and staff understand the interrelationships and complexities regarding delinquent behavior, victimization, trauma, abuse, and neglect			X	
· Courts have adequate court rooms, separate and safe waiting areas for victims and offenders, secure holding facilities, private meeting space for youth and counsel, and detention facilities that are both secure and non-secure.				X
· Courts have adequate information technology, verbatim recording, funding for monitoring and evaluation, etc.			X	
Subtotals		0	4	3
Total Factor 5 Scores		1.4		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Juvenile court personnel caseloads are appropriate
- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Electronic case management system

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.
- Paz y Paz, Claudia y otros: *"Manual de Derecho Procesal Penal"* Tomo I, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Guatemala, 2003.
- Organismo Judicial, *"Modelo de Gestión Basado en Audiencias para los Juzgados Civiles y de Familia", Guatemala, 2008.*
- Sanchez Montenegro, Efraín Estuardo: *"Instructivo para los jueces y juezas de paz sobre aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia"*, Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF: Guatemala, 2005.
- Urbina, Miguel Ángel: *"Modelo de Gestión Judicial Basado en Audiencias"*, Organismo Judicial – Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, Guatemala, mayo de 2005.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Data Sources

- Código Procesal Penal
- "Curso: Los Procesos Establecidos en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia." Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial de Guatemala, 2008.
- Interviews with public defenders, prosecutors, and judges

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

DPK consulting	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court
Factor 6	Juvenile court consistently follows intake and case processing procedures and practices that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Court procedures conform with model procedures for juvenile cases so as to ensure appropriate disposition, due process, minimal pre-trial detention, engagement of families and victims, etc.**		X	
· Strict rules on case processing time e.g. hearing no more than 3 days after arrest for juveniles in detention; postponements beyond deadlines only for good cause	X		
· Evidentiary rules conform to criminal due process standards	X		
· Post-arrest intake procedures are fast, efficient, and appropriate		X	
· Weekend and holiday response is adequate		X	
· Appropriate handling of juvenile status offenders e.g., children in need of supervision CHINS		X	
· Juveniles, families, and their attorneys have timely access to documents such as risk/need assessment reports	X		
Subtotals	9	8	0
Total Factor 6 Scores	2.4		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 4: Duration of pre-sentence detention. Time spent in detention by children before sentencing.
- http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 4 Description: p. 13

References

- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto No. 27-2003
- Código Proceso Penal (CPP), Decreto Numero 51-92 del Congreso de la Republica de Guatemala
- "Modelo de Gestión Judicial por Audiencias Jurisdicciones de la Niñez y la Adolescencia." Escuela de Estudios Judiciales, Unidad de Capacitación Institucional del Organismo Judicial de Guatemala, 2009.

Data Sources

- Interviews with judges, public defenders, prosecutors
- User surveys
- Site visit

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Random audit – one procedural phase
- Case file reviews

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court			
Factor 7	Appropriate post-disposition involvement			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Standardized risk assessment results are critical factor in determining if a youth is a public safety threat and decision to detain				X
· **The courts is active post-disposition, tracking outcomes and taking action when needed**				X
· Courts support effective reentry for youth released from detention e.g. makes decisions with eventual return to community in mind, remains informed about progress of those juveniles placed in institutional care, timely preparation of reentry plans prior to release, and graduated sanctions used for post release violations				X
Subtotals		0	0	3
Total Factor 7 Scores		1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of disposition review sessions per case.

References

- The United Nationals Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty
- The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures

Data Sources

- CENADOJ Database
- Closed and pending case file survey
- Interviews with judges

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 2	Juvenile Court
Factor 8	The courts provide adequate services for juveniles in the delinquency process and provides a meaningful role for family and victims

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· *In Loco Parentis* is provided for youth whose parents are not available		X	
· The court has access to adequate mental health, substance abuse, and education evaluation services			X
· **System staff engage parents and families at all stages to encourage participation fully in development and implementation of youth's intervention plan**		X	
· Crime victims have access to all phases of the juvenile court process and receive all services to which they are entitled by law			X
· Restitution is ordered in appropriate cases			X
Subtotals	0	4	3
Total Factor 8 Scores	1.4		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Family juvenile justice process understanding and satisfaction levels
- Percentage of cases in which family service referrals were made
- Victim impact statements are prepared prior to disposition decisions

References

- "Técnicas Psicológicas que Contribuyen a un mejor Abordaje de la Víctima en la Justicia." Grupo Ser, Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF, 2005.
- "Los Derechos de la Niñez Víctima en el Proceso Penal Guatemalteco." Rodriguez Barillas, Alejandro Proyecto Justicia Penal de Adolescentes y Niñez Víctima, Organismo Judicial-UNICEF, 2002.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Case file survey
- Survey of family members
- Interviews with juvenile court personnel, public defenders

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 3	Public Defenders			
Factor 9	Public defenders effectively pursue juvenile justice outcomes that support the developmental needs of their clients			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **The public defender's office has sufficient staff and resources to allow adequate attention to cases**				X
· **Public defenders are trained in the specific dimensions of juvenile justice law, including the LPINA and UN CRC**			X	
· Public defenders are trained and experienced in juvenile law and issues such as mental health, development, education, substance abuse relating to youth, etc.				X
· Public defenders attend all court hearings in juvenile cases				X
Subtotals		0	2	3
Total Factor 9 Scores		1.25		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Minimum number of years of experience for public defenders assigned to juvenile cases
- Number of cases per public defender

References

- "Principios, Derechos, y Garantías de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y su Procesamiento." Instituto de la Defensa Pública Penal, 2009.
- "Efectividad de los Sistemas Penales Juveniles: Un Reto del Triangulo Norte." Alianza Joven Regional USAID-SICA, 2011.
- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Interviews and site visits
- Survey of prosecutors, defense counsel, judges, and other informed sources
- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 3	Public Defenders
Factor 10	Public defenders coordinate with relevant organizations and individuals in support of youths in conflict with the law

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **The public defender's office engages the Secretaria de Bienestar Social, the Procuraduría General de la Nación, and other key institutions responsible for juvenile justice service provision, diversionary measures, etc.**		X	
· Public defenders engage families in the juvenile justice process		X	
· Public defenders are aware of all disposition resources available		X	
Subtotals	0	6	0
Total Factor 10 Scores	2		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Public defender familiarity with SBS programs and services
- Number of dispositions employing alternatives to privation of liberty

References

- "Principios, Derechos, y Garantías de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y su Procesamiento." Instituto de la Defensa Pública Penal, 2009.

Data Sources

- Interviews and site visits
- Survey of prosecutors, defense counsel, judges, and other informed sources

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 4	Prosecution
Factor 11	Prosecutors support juvenile justice outcomes that balance youth development needs and public safety

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Prosecutors have sufficient staff and resources to allow adequate attention to cases**			X
· Prosecutors are experienced with juvenile law and issues such as mental health, development, education, substance abuse relating to youth, etc.			X
· **Prosecutors appropriately assess cases for alternatives to detention**			X
· Prosecutors are aware of all disposition resources available		X	
Subtotals	0	2	3
Total Factor 11 Scores	1.25		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Minimum number of years of experience for prosecutors assigned to juvenile cases
- Number of cases per juvenile prosecutor
- Number of dispositions employing alternatives to privation of liberty

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

Data Sources

- Interviews with prosecutors, public defenders, judges

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 4	Prosecution			
Factor 12	Adequate victim and witness services			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Prosecution staff are trained on victim rights and service issues			X	
· Appropriate and accessible victim-related community programs exist including shelters, psychiatric counseling, legal assistance, education, etc.				X
· **An effective witness protection program is in place**				X
· Victims and witnesses are notified when system involved youths are released, transferred, or escape				X
Subtotals		0	2	3
Total Factor 12 Scores		1.25		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Rates of victim and witness participation in support programs
- Numbers of witnesses attacked or killed

References

- The United Nations Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime

Data Sources

- Survey of victims and witnesses
- Inventory of victim service offerings
- Statistics on witness protection program usage

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement			
Factor 13	Law enforcement agencies have sufficient staff, facilities, resources, and other support			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Law enforcement adequately investigates juvenile crimes				X
· **There are a sufficient number of qualified and well-trained police officers**				X
· Police, including school resource officers SROs, are trained in violence prevention, mental health, development, education, substance abuse, and related issues as they pertain to youth				X
· **Police have adequate capacity to address juvenile delinquency including specialized staff, programs, and policies relating to youth crime**				X
Subtotals		0	0	4
Total Factor 13 Scores		1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Police officers per capita
- Police budget per capita
- Police staff dedicated to juvenile issues per capita

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.

Data Sources

- Review of law enforcement staffing, training, budget, and resources
- Review of specialized policing programs and departments

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement			
Factor 14	Police effectively engage with the community in the implementation of public security programs			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· A well defined, significant community policing program that involves more than foot patrols and meets recognized best practices is in place				X
· Coordinated resources are aimed jurisdiction-wide but in high crime areas in particular				X
· If there is gang activity, there is an effective gang intervention and prevention project			X	
· **Police have established positive community relations such that members of the community meaningfully support police efforts to prevent, detect, and enforce youth crime and violence**				X
Subtotals		0	2	3
Total Factor 14 Scores		1.25		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of formal community policing or community outreach strategies
- Rates of youth gang participation

References

- "Reflections on Community-based Policing Programming in Guatemala." MSI, 2005.
- "La juventud y el crimen: Maras y Pandillas en Guatemala 1985-2011." Programa de los Informes Nacionales de Desarrollo Humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio, PNUD-Guatemala, 2011.

Data Sources

- Review of any written community policing strategy or policies
- Interviews with police, community members, journalists, etc.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 5	Law Enforcement
Factor 15	In juvenile cases, police follow policies, procedures, and practices appropriate to the developmental differences between youth and adults

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Upon taking a child into custody, the police immediately notify the child's parents and present the child to an appropriate judicial authority**		X	
· Juveniles are incarcerated only when charged with serious criminal violations and/or their parents cannot be located			X
· Police, including school police, effectively engage in problem solving activities in addition to traditional crime enforcement			X
· Police procedures balance the best interests of youth with public safety interests		X	
Subtotals	0	4	2
Total Factor 15 Scores	1.5		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 1: Children in conflict with the law. Number of children arrested during a 12-month period per 100,000 child population. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 1 Description: p. 10
  - Information Collection Tool: p. 74

References

- "Datos sobre adolescentes en conflicto con la ley penal." Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), 2010.

Data Sources

- Review of police policies and procedures
- Perception surveys of community members

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions			
Factor 16	Graduated sanctions minimize use of detention and punitive measures.			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· A system of graduated sanctions is established that holds each system involved youth accountable, protects public safety, and provides programs and services that meet identified treatment needs			X	
· Courts are allowed discretion in applying sentences and are not limited by mandatory minimum sentencing.			X	
· **Appropriate rate of post-disposition detention**				X
Subtotals		0	4	1
Total Factor 16 Scores		1.67		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 5: Duration of sentenced detention. Time spent in detention by children after sentencing. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 5 Description: p. 14

References

- "Guía Práctica sobre principios aplicables a la administración de justicia penal juvenil y a la privación de libertad de adolescentes en conflicto con la ley penal." Programa de apoyo a la reforma de la justicia en Guatemala. Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, UNICEF y UNION EUROPEA, 2009.

Data Sources

- CENADOJ Database
- Interviews and site visits
- Review of policies, training programs, manuals, etc.
- Survey of system users e.g., defense attorneys

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions
Factor 17	The Secretaria de Bienestar Social (SBS) has sufficient staff, facilities, resources, and other support to provide a range of alternatives to detention, including warnings, conditional liberty, community service, reparations, orientation and supervision, outpatient and inpatient treatment, and house arrest, among others.

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **The SBS has adequate staff numbers in relation to workload**			X
· Program officers are qualified and possess the necessary interpersonal skills to effectively assess and constructively engage client youths		X	
· Staff are trained in principles of effective intervention including use of assessment tools, individualizing services and sanctions, and referring youth to evidence-based programs			X
· Program staff are properly trained in violence prevention, mental health, development, education, substance abuse and related issues as they pertain to youth		X	
Subtotals	0	4	2
Total Factor 17 Scores	1.5		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Caseload of 25 clients per probation officer
- Average of 5 years of experience of probation staff
- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Proportion of cases closed completing all community service hours ordered
- Percentage of cases paying full amount of restitution

References

- "Juvenile Justice Systems: Good Practices in Latin America." UNICEF, 2006.
- Any applicable workload/ caseload standards for local probation staff

Data Sources

- CENADOJ Database
- Interviews and site visits
- Review of policies, training programs, manuals, etc.

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions
Factor 18	Probation program staff follow intake and case processing procedures that support best possible outcomes for juveniles, victims, families, and the public

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· Probation officers utilize accepted risk/needs assessment instruments to evaluate youth upon arrest, to determine likelihood of the youth recidivating, and to tailor an individualized response including appropriate services		X	
· **Case/supervision plans are used that assist system involved youths in overcoming problems, building on strengths, acquiring living/learning/working skills**		X	
· Victims and families are engaged in program procedures in a way that supports family strengthening and victim restoration		X	
Subtotals	0	6	0
Total Factor 18 Scores		2	

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Victim and family satisfaction rates
- Number of victims served by community programs

References

Data Sources

- Review of policies, standards, and procedures
- Case file survey
- Interviews with probation staff
- Perception survey of victims and families

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 6	Dispositions			
Factor 19	Program officers coordinate a multi-dimensional approach to reduce recidivism			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Program officers follow evidence-based strategies for reintegration and aftercare				X
· **Program officers proactively engage families, schools, community leaders, employers, and other pro-social contacts in design and implementation of case management plans**			X	
· Greatest effort is concentrated on serious system involved youths most likely to recidivate				X
Subtotals		0	2	2
Total Factor 19 Scores		1.33		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Recidivism rates during and after implementation of disposition programs
- Proportion of cases in which juvenile successfully fulfills all requirements of the case/supervision plan
- Number of client contacts per month by disposition program officers

References

Data Sources

- Interviews of SBS staff and public defenders
- Surveys of community members
- Recidivism data
- Review of probation case file and case management plans
- Review of community supervision programs

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 7	Detention and Reintegration
Factor 20	Government secure and non-secure detention facilities provide a safe and secure environment conducive to learning and the start of the rehabilitative process

Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Detention facilities offer a safe, clean, and healthy environment**			X
· Youth are separated by gender	X		
· Youth are separated by maturity level			X
· Youth are separated by risk level			X
· Medical, substance abuse, mental health, and trauma screening and services are provided			X
· Detainees have access to mail, telephone, and visitation by family, relatives and counsel			X
· Education, employment training, and recreational programming are provided			X
· **Regular and appropriate inspections of the detention facility take place**			X
Subtotals	3		7
Total Factor 20 Scores	1.25		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 6: Child deaths in detention. Number of child deaths in detention during a 12 month period, per 1,000 children detained.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 6 Description: p. 15
- UNODC Indicator 7: Separation from adults. Percentage of children in detention not wholly separated from adults.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 7 Description: p. 16
- UNODC Indicator 8: Contact with parents and family. Percentage of children in detention who have been visited by, or visited, parents, guardian, or an adult family member in the last 3 months.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 8 Description: p. 17

References

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

- Diagnostico sobre Programas de Atención Integral en los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Carlos Emilio López Hurtado. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2009.

Data Sources

- Site visits
- User surveys
- Parent surveys

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 7	Detention and Reintegration			
Factor 21	Effective and integrated re-entry and aftercare programs			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **An integrated system of reentry programs exists, addressing as needed housing, employment training and placement, substance abuse, mental health treatment, education, community pro-social contacts, community-based incentives, and case management**			X	
· Reentry provides continuity of treatment				X
· Appropriate transitional aftercare programs are tailored to particular needs of youths (accounting for gender, ethnicity, etc.)				X
· Aftercare is built on a well structured graduated sanctions system with "step-down" services and sanctions				X
Subtotals			2	3
Total Factor 21 Scores		1.25		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 11: Aftercare. Percentage of children released from detention receiving aftercare.
  http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 11 Description: p. 21
  - Information Collection Tool 3: p. 74

References

- Diagnostico sobre Programas de Atención Integral en los Centros de Privación de Libertad para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal. Carlos Emilio López Hurtado. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2009.

Data Sources

- SBS program data
- SBS program user surveys

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 8	Service Continuum			
Factor 22	Programs meet principles of effective intervention and program integrity			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· *Combination* of treatment and surveillance/control strategies is employed			X	
· **Appropriate staff to client ratios**				X
· **Programs engage ongoing support in communities settings**			X	
· Programs promote healthy bonds with and respect for pro-social members within the juvenile's family, peer, school, and community network			X	
· Programs assess progress of implementation processes using quantifiable data, measure relevant processes/practices, and provide measurement feedback				X
· Program directors and senior staff are well qualified			X	
· Staff have a wide array of interpersonal and communication skills relating to interactions between staff and system involved youths			X	
· Programs treat low and high risk youth separately.				X
· Programs treat male and female youths separately.			X	
Subtotals		0	12	3
Total Factor 22 Scores		1.67		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Recidivism rates lower for program participants
- Program completion rates

References

- "Workload Measurement for Juvenile Justice System Personnel: Practices and Needs." USDOJ. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/178895.pdf

Data Sources

- Program recidivism and other outcome data
- Client satisfaction surveys/ exit interviews
- Site visits and observation

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination		
Factor 23	Overall juvenile justice system leadership is effective		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **System leaders possess the needed knowledge, skills, and abilities to lead a dynamic, effective, and integrated juvenile justice system**		X	
· **The role of system leaders and civil society is acknowledged in advocating to public agencies and legislatures for needed policy changes and resources for both public and community-based institutions**			X
· Leadership has managed to create a depoliticized environment where decisions are guided by knowledgeable individuals in the field			X
· Policies are developed and implemented based on performance, consensus-based outcomes, research, best practices, cost-benefit analysis, and other reasoned and objective factors			X
· Secretaria de Bienestar Social staff take action to ensure that the necessary community resources are available for children and families			X
Subtotals	0	2	4
Total Factor 23 Scores	1.2		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of clear leadership body
- User and community perception of system leaders
- System personnel's satisfaction with central leadership and guidance

References

- "Contamos! Boletín No. 7: Análisis del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala, aprobado para 2012." UNICEF, 2011.
- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Data Sources

- Media articles
- Interviews with system leaders
- Review of form and content of budget advocacy initiatives
- Survey of system personnel, community stakeholders, and external policymakers

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination		
Factor 24	Appropriate juvenile justice leadership mechanisms are in place		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Appropriate bodies with diverse membership have central leadership over juvenile justice system performance and improvement**			X
· **Leadership bodies have adequate policy making and enforcement powers**			X
· The system has bodies tasked with research, training, development and oversight of compliance with standards, and legislative and policy analysis on juvenile justice issues			X
Subtotals	0	0	3
Total Factor 24 Scores	1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of institutions represented in leadership bodies
- Diversity of personnel of central leadership bodies
- Policy and guidance output of leadership bodies

References

- Política Nacional de Juventud 2010-2015, Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) –Secretaria de Planificación y Programación (Segeplan).

Data Sources

- Observe leadership body meetings
- Review of results and outputs of leadership bodies

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination			
Factor 25	Inter-institutional coordination supports optimal outcomes and resource leveraging			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **There is systematic and effective coordination among different system institutions and groups, including community stakeholders**				X
· Adequate coordination mechanisms are in place and effectively utilized e.g. multi-stakeholder task forces, steering committees, reliable notification systems, centralized computer system to check a youth's history in multiple systems				X
· Information sharing guidelines are in place, staff are trained on the guidelines, and information is shared among system stakeholders in constructive ways that lead to improved outcomes while complying with privacy protections				X
· Community committees exist to coordinate and promote youth crime prevention e.g., through social development initiatives				X
Subtotals		0	0	4
Total Factor 25 Scores		1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Number of joint task forces and coordination committees
- Joint training for staff of multiple agencies
- Links with community committees and groups

References

- Model information sharing systems e.g., Project Confirm in New York
- Model regulations on inter-institutional coordination e.g., Los Angeles County Integrated Information Sharing in Juvenile Justice Systems: Issues, Challenges, and Pitfalls, Denise Baer and Vincent Picciano

Data Sources

- Survey of system leaders
- Survey of system personnel about joint trainings
- Community organization survey reports

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 9	System Leadership and Coordination			
Factor 26	Public education, outreach, and advocacy strategies are utilized as needed			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **An effective communications strategy plan relating to juvenile justice reform is in place and followed**				X
· Public and media relations and outreach is given priority and used strategically to build support for reforms, promote programs, and generally enhance juvenile justice outcomes				X
		0	0	2
Total Factor 26 Scores		1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Written communication strategy and plan
- Public awareness of juvenile justice issues
- Media articles on juvenile justice reform issues

References

- Moser, Caroline, and Cathy McIlwane. "Violence in a Post-Conflict Context: Urban Poor Perceptions from Guatemala." 2001.
- "Advocacy Strategies Training Manual." Defensa de Niñas y Niños Internacional. 2009.

Data Sources

- Review of public relations initiatives
- Survey of system personnel about change management
- Public survey reports relating to juvenile justice

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability		
Factor 27	System-wide effective management and personnel systems and practices		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· A formal data collection system is in operation in a cost effective manner e.g. in coordination with a local university			X
· The jurisdiction has appropriate automated information sharing, financial management, recordkeeping, and database systems			X
· **Systems are effectively linked to support efficiency, coordination, and appropriate information sharing**			X
· Personnel policies and training programs support high organizational and program performance			X
· **Robust initial and ongoing training programs exist and are adjusted based on systematic training needs assessments**			X
Subtotals	0	0	5
Total Factor 27 Scores	1		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Existence of training requirements, total numbers trained, training hours, etc.
- Number and type of training programs
- Public sector staff is diverse and has language skills corresponding to population
- Perceptions of performance of system personnel

References

- *Guide to Developing and Implementing Performance Measures for the Juvenile Justice System*, APRI
- JJIS information sharing system development initiatives

Data Sources

- Observational site visits
- Staff Surveys
- Evaluation of system wide training programs
- Review of personnel systems and staff qualifications
- Interviews with informed observers

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 28	Appropriate transparency and accountability mechanisms are in place system wide			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· Minimum performance standards have been adopted for service providers			X	
· Reporting requirements for system institutions are sufficient taking account of system size and conditions				X
· **The public has easy access to data on the system including financial, performance, etc.**			X	
· Effective audit, inspection, and internal controls are utilized			X	
· Management information systems support performance based monitoring and financial accountability as well as managers' data tracking, reporting, and other management responsibilities				X
· Appropriate and efficient balancing of decentralized authority and discretion and accountability mechanisms				X
· **Effective accountability and oversight mechanisms are in place for police, prosecutor, judge, public defender, detention facility, and SBS staff misconduct**				X
· Data on performance is meaningfully used for purposes of planning and funding decision making				X
Subtotals		0	6	5
Total Factor 28 Scores		1.375		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- UNODC Indicator 13: Complaints mechanism. Existence of a system guaranteeing regular independent inspection of places of detention. http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-55616_ebook.pdf
  - Indicator 13 Description: p. 23

References

- The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures
- The United Nationals Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty

Data Sources

- Interviews of system personnel and informed observers
- Inventory of system data publicly available on the Internet
- Any local audit standards for juvenile justice institutions
- Audit, inspection, and other reports
- MIS content

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability		
Factor 29	Effective program evaluation is used at multiple levels		
Performance Standards or Objectives Checklist	3	2	1
· **Program providers are required to conduct appropriate monitoring and evaluation activities**			X
· Agencies and organizations that fund private program grants coordinate in decision making process to ensure effective programming mix		X	
· Systematic planning cycle for program funding is in place and frequency of service continuum review and change is appropriate		X	
· **Centralized, updated data on existing programs, type, size, clients served annually, funding etc. is maintained and publicly accessible**			X
· Program continuity, stability, and sustainability are priorities in programming and funding decisions			X
· Performance evaluation results have actual consequences in program design and implementation and in funding decisions			X
Subtotals	0	4	4
Total Factor 29 Scores	1.33		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- Outcome data tracked for programs
- Relationship between funding increases and positive performance evaluations
- Number of external program evaluations system wide

References

- Correctional Program Assessment Inventory CPAI, Gendreau and Andrews
- Juvenile Justice Program Evaluation, Juvenile Justice Evaluation Center

Data Sources

- Interviews and site visits
- MIS data on program performance
- Program evaluation reports
- Funding entity program evaluation guidelines and manuals

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Section 10	System Design, Management and Accountability			
Factor 30	The system works fairly for all groups and takes into account issues of ethnicity and gender			
Performance Standards or Objectives Checklist		3	2	1
· **The system does not discriminate against indigenous or minority youths**				X
· System enjoys public confidence that it works equally and fairly for all regardless of ethnicity, language, religion, gender, and political beliefs				X
· **System personnel are appropriately trained on minority and gender contact issues**				X
· Appropriate separate facilities are provided for female system involved youths and detention center personnel are female			X	
Subtotals		0	2	3
Total Factor 30 Scores		1.25		

Illustrative Benchmarks/Indicators

- National data on minority contact e.g., arrest, referral, detention, petition, waiver, adjudication, and placement rates
- Complaints relating to minority or gender discrimination

References

- "Justicia Penal Juvenil e Interculturalidad." INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS EN CIENCIAS PENALES DE GUATEMALA, 2002.
- "Proyecto Niñez y Violencia Observatorio de Justicia Juvenil: Acceso a la Justicia." Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, 2007.

Data Sources

- Case processing data aggregated by ethnicity and gender
- Inventory of policies and training programs related to minority bias

	Juvenile Justice System Assessment Worksheet		
Project Name			
Assessment Date			
System Scoring	3 = Model System	2 = Standard System	1 = Substandard System

Observations, Conclusions and Recommendations

1. ***Constraints and Limitations?***

2. ***Opportunities for cooperation with other USAID projects, NGOs, CSOs, international donor projects and/or civil society stakeholders***:

3. ***Recommendations for change to laws, codes or procedures?***

4. ***Recommended priorities for the project?***

5. ***Potential metrics, benchmarks or other M&E criterion?***

6. ***Other observations?***

ANNEX V
UNIFICATION OF CRITERIA AND ACTION PLAN FOR THE IMPROVEMENT OF THE JUVENILE SYSTEM IN GUATEMALA

2012

USAID/PAVI

Consultora:
MARILYS
BARRIENTOS DE
ESTRADA

[UNIFICACIÓN DE CRITERIOS Y PLAN DE ACCIÓN PARA EL MEJORAMIENTO DE LA JUSTICIA JUVENIL EN GUATEMALA]

UNIFICACION DE CRITERIOS ENTRE JUECES DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES ENCONFLITO CON LA LEY PENAL Y JUECES DE PAZ, PARA LA APLICACIÓN DEL PROCESO DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL.

UNIFICACION DE CRITERIOS ENTRE JUECES DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES ENCONFLITO CON LA LEY PENAL Y JUECES DE PAZ, PARA LA APLICACIÓN DEL PROCESO DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL.

I. JUSTIFICACION

La violencia y la comisión de delitos y faltas por parte de adolescentes en los últimos años, ha representado para el país uno de los problemas más evidentes de la descomposición social existente, lo cual pone de manifiesto la ineficacia de programas específicos y políticas sociales, encaminados a la prevención del delito, especialmente de personas menores de edad.

Para muchos, la respuesta a la delincuencia de adolescentes se encuentra en el sistema de justicia penal juvenil. Sin embargo, el abordaje a esta problemática no puede limitarse únicamente a la aplicación de procedimientos jurídicos y administrativos de control, aunque ello sea necesario, sino que deben implementarse programas preventivos de naturaleza psicosocial, que busquen desalentar el desarrollo de conductas violentas infractoras e incentivar la integración social y familiar.

El tema central que hoy nos ocupa, tiene como propósito central el fortalecimiento del sistema de justicia penal juvenil y especialmente contribuir al fortalecimiento de la función desarrollada por los responsables de aplicar los principios y procedimientos establecidos en la ley. Para ello debe tenerse en cuenta que, así como resulta inaceptable la existencia de una justicia que no respete en forma plena los derechos humanos, un sistema de justicia juvenil debe enmarcarse conforme los principios que han inspirado la normativa internacional específica para el tratamiento de este sector poblacional, dentro de la cual destaca la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyas consideraciones contemplan a todos las personas menores de 18 años y sus principios han quedado plasmados en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, aprobada en el año 2003.

La Ley de Protección Integral, conocida como LPINA, está dividida en tres Libros, el Primero se refiere a las Disposiciones Generales, contempla todos los derechos y deberes inherentes a la niñez y adolescencia y regula las obligaciones del Estado, la Familia y la Sociedad para garantizar el cumplimiento de tales derechos. El segundo Libro hace referencia a las Disposiciones Organizativas, específicamente en el campo de la Protección Social. El Tercer Libro, contiene los procedimientos judiciales de atención a la niñez y adolescencia amenazada o violada en sus derechos humanos, así como el de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.

El proceso de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, que es el tema central de la presente Consultoría, al igual que el proceso penal de adultos, tiene como objetivos establecer la existencia de una transgresión a la ley penal, determinar quién es su autor o partícipe y ordenar la aplicación de las penas (para los adultos) o sanciones (para los adolescentes) correspondientes. La diferencia entre ambos sistemas estriba en que este último proceso, persigue la reinserción del

adolescente en su familia y en la sociedad, de conformidad con los principios rectores establecidos en dicha ley.

En la tramitación del proceso judicial para adolescentes en conflicto con la ley, intervienen el Ministerio Público, a través de una Fiscalía específica; el Instituto de la Defensa Pública Penal, que también cuenta con una Unidad determinada; el Organismo Judicial, a través de la jurisdicción de Niñez y Adolescencia, conformada por Corte de Apelaciones, Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal, Juzgados de Control y Ejecución de Medidas y Juzgados de Paz; así como la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, encargada de administrar los programas de reinserción social para este sector de la población.

Es importante destacar que la LPINA, en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, determina que los Jueces de Paz tienen competencia material para tramitar y resolver faltas y delitos, cuya pena máxima de prisión –contemplada en el Código Penal- sea inferior a los tres años. Además, les delega la facultad de conocer a prevención, (en horas y días inhábiles) de los delitos que superen los tres años de prisión y que sean competencia material de los Juzgados Especializados de Primera Instancia.

Como una necesidad de incidir en el fortalecimiento del sistema de justicia penal juvenil del triángulo norte, el programa Alianza Joven Regional USAID-SICA realizó un análisis situacional de los sistemas de justicia penal juvenil, elaborado mediante un proceso que desarrollado a lo largo de nueve meses en coordinación y colaboración con los operadores del sistema de justicia juvenil (policía, jueces, fiscales, defensores públicos, instituciones encargadas de velar por la vigilancia y control de las medidas impuestas a los jóvenes) evaluando deficiencias, ventajas y oportunidades con el fin de proporcionar un marco adecuado para el fortalecimiento del proceso de construcción de los sistemas de justicia penal juvenil especializados en la región. Se revisaron las estadísticas y análisis de casos cerrados, para establecer la magnitud del problema, cuyos resultados fueron validados con los operadores del sistema de justicia. Este primer ejercicio de validación dio como resultado un análisis cualitativo y cuantitativo de los sistemas penales juveniles del triángulo norte y motivó la necesidad de crear un Comité Adhoc integrado por operadores del sistema de justicia técnicos, tomadeores de decisión y representantes de las instituciones de la niñez y adolescencia de Honduras, Guatemala y El Salvador. Producto de estas reuniones se elaboró un primer borrador de documento de propuesta de recomendaciones de política pública y líneas estratégicas. Posteriormente se produjeron un segundo y un tercer borrador de propuesta sobre las recomendaciones antes citadas. El tercer borrador fue discutido en el cuarto encuentro regional llevado a cabo los días primero, dos y tres de diciembre de 2011, donde se consensuaron las líneas estratégicas del estudio para impulsar una política pública de justicia penal juvenil, para la región. Entre las recomendaciones se acordó configurar un proceso de justicia penal juvenil en el que se respeten plenamente los derechos y garantías de las partes en el proceso, incorporando los principios fundamentales de justicia restaurativa, a fin de promover un sistema de justicia penal juvenil que se ocupe de todos los casos de manera eficiente, logrando la inserción y reinserción del adolescente en conflicto con la sociedad. Por Guatemala, participó como miembro del Comité Ad hoc, el Abogado Gustavo Adolfo Mendizábal Mazariegos, Vocal IV de la

Corte Suprema de Justicia, quien identificado plenamente con el tema, ha impulsado diversas acciones encaminadas a lograr el fortalecimiento del sistema de justicia penal juvenil en nuestro país.

De esa cuenta, las acciones realizadas a través de estos talleres de coordinación y unificación de criterios, a petición del Magistrado Mendizábal y asumido por los distintos juzgadores, tiene como principal reto que se cumpla con los principios que sustentan el nuevo modelo de protección integral y se facilite el acceso a la justicia por parte de los usuarios. Las recomendaciones emanadas de dicho encuentro regional deben formar parte de la agenda que debe desarrollarse en esta materia, lo cual debe ser el punto de partida para originar la discusión y a partir de ahí, llegar a consensos.

II. OBJETO DE LA PRESENTE CONSULTORIA

Derivado de lo expuesto anteriormente y como resultado de reuniones anteriores, sostenidas con Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, se puso de manifiesto el interés de cada uno, de reunirse con los Jueces de Paz de su jurisdicción, con el objetivo de llegar a acuerdos en cuanto a la tramitación de los procedimientos realizados por éstos, en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, especialmente cuando conocen a prevención y así lograr que se cumpla no sólo con sus responsabilidades legales, sino que las medidas de coerción implementadas respondan a los principios establecidos en la ley, especialmente al de racionalidad y proporcionalidad.

En ese sentido y a solicitud del Magistrado Vocal IV de la Corte Suprema de Justicia y de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, el proyecto USAID/PAVI, impulsó la realización de esta Consultoría para apoyar en la facilitación de dos talleres en el departamento de Guatemala, con Jueces de Paz de Turno, Jueces de Adolescentes en conflicto con la ley penal, Jueces de ejecución y control de Medidas y seis talleres regionales, en los lugares que a continuación se mencionan, dirigidos a los titulares de los Juzgados de Niñez y Adolescencia y Jueces de Paz, habiéndose contado también, con la participación de los equipos técnicos de cada tribunal. La finalidad de los mismos fue utilizar la discusión como una herramienta básica de coordinación, que sirviera para obtener retroalimentación de los temas analizados, propiciar la observancia de los derechos y garantías procesales establecidos en la ley, a efecto que en cada una de las actuaciones procesales, priorizar el interés superior del adolescente, garantizar el debido proceso y como se mencionó anteriormente, que se cumpla con los objetivos del proceso establecidos en la ley. Ese ejercicio permitió unificar criterios entre los participantes, sobre aspectos relacionados con la aplicación del proceso judicial de Adolescentes en conflicto con la ley penal y finalmente, definir un Plan de Acción de Fortalecimiento del Sistema de Justicia Penal Juvenil, que será presentado a las autoridades superiores de la Corte Suprema de Justicia.

III. COMPETENCIA TERRITORIAL

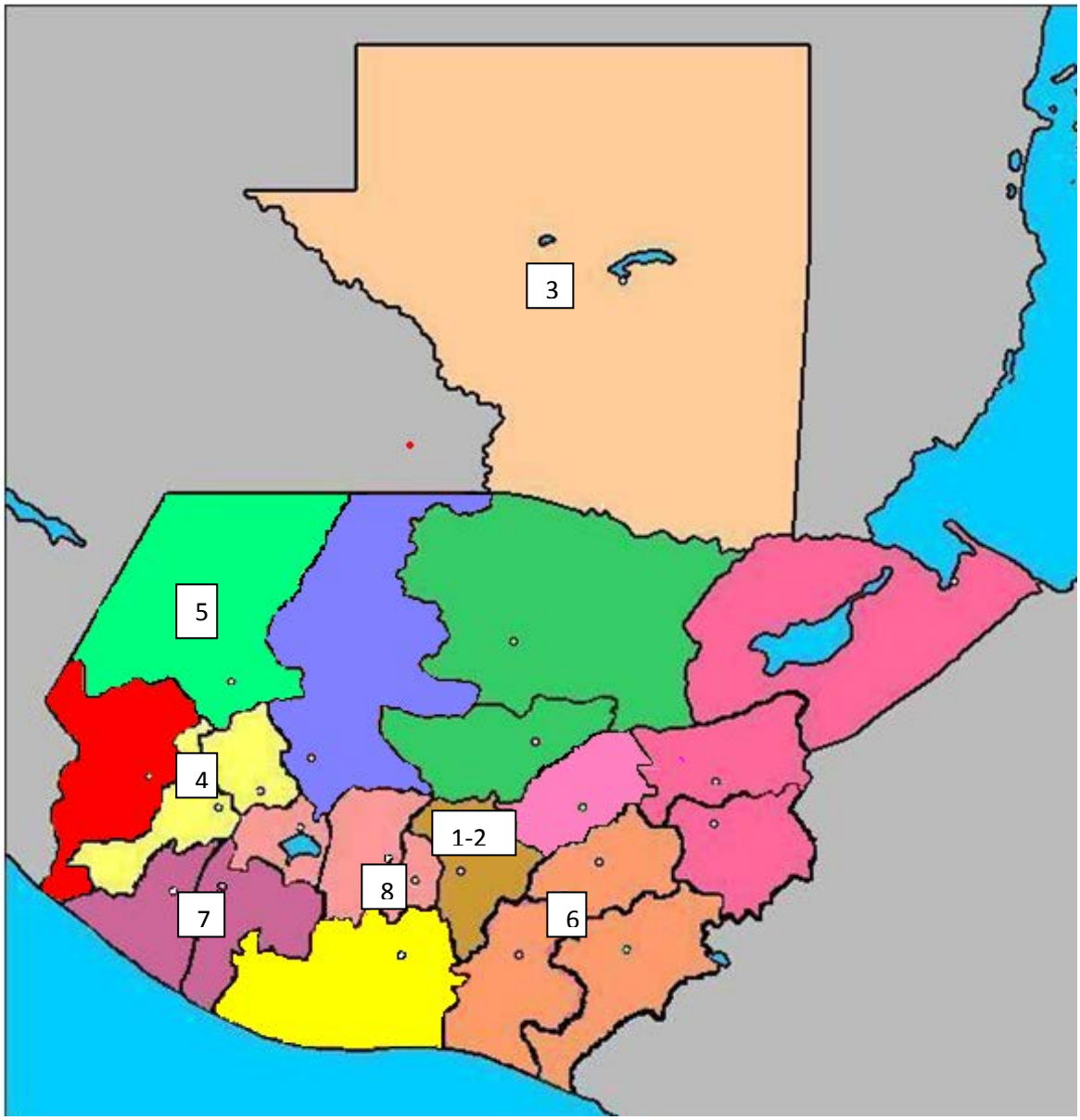
Los Juzgados de Adolescentes en conflicto con la ley penal están distribuidos en 13 regiones, teniendo a su cargo la siguiente competencia territorial:

GUATEMALA	Municipios del Departamento de Guatemala
PETEN	Municipios del Departamento de Petén
JUTIAPA	Municipios del Departamento de Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa
SUCHITEPEQUEZ	Municipios del Departamento de Suchitepéquez, Retalhuleu
CHIMALTENANGO	Municipios del Departamento de Chimaltenango, Sololá y Sacatepéquez
QUETZALTENANGO	Municipios del Departamento de Quetzaltenango y Totonicapán
HUEHUETENANGO	Municipios del Departamento de Huehuetenango
ALTA VERAPAZ	Municipios del Departamento de Alta Verapaz, Baja Verapaz y algunos de Quiché que colindan con ese departamento
ZACAPA	Municipios del Departamento de Zacapa, Izabal, El Progreso y Chiquimula
ESCUINTLA	Municipios del Departamento de Escuintla
COATEPEQUE	Municipios de otros departamentos colindantes con Coatepeque (San Marcos, Quetzaltenango)
QUICHE	Municipios del Departamento de Quiché
SAN MARCOS	Municipios del Departamento de San Marcos

El abordaje de esta temática re quiere de un proceso de consolidación paulatina de criterios de aplicación, que debe realizarse en varias etapas. A propuesta de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, se inicia la primera fase, habiéndose programado la realización de ocho talleres, en los que participaron los Jueces de Paz con los Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley de las regiones identificadas en el mapa que a continuación se adjunta.

1) Guatemala
2) Guatemala, con participación de Jueces Regionales de Adolescentes en conflicto con la ley penal
3) Petén
4) Quezaltenango
5) Huehuetenango
6) Jutiapa
7) Suchitepéquez
8) Chimaltenango

Mapa de la República de Guatemala



DISTRIBUCION DE LOS TALLERES REALIZADOS POR REGION

HUEHUETENANGO

1. Huehuetenango 2. Aguacatán 3. Chiantla 4. Malacatancito 5. Santa Barbara 6. San Sebastián 7. Todos Santos Cuchumatán 8. San Juan Atitán 9. San Rafael Petzal 10. Colotenango 11. San Gaspar Ixchil	12. San Idelfonso Ixtahuacán 13. Cuilco 14. Tectitán 15. La Democracia 16. Nentón 17. Jacaltenango 18. Concepción Huista 19. Unión Cantinil 20. Santiago Chimaltenango 21. San Pedro Nécta 22. La Libertad 23. Santa Ana Huista	24. San Antonio Huista 25.Santa Eulalia 26.Barillas 27.San Mateo Ixtatán 28.San Sebastián Coatán 29.San Miguel Acatán 30.SanRafael Independencia 31.Soloma 32.San Juan Ixcoy

JUTIAPA

Jutiapa	Jalapa	Santa Rosa
1. Jutiapa 2. El Progreso 3. Santa Catarina Mita 4. Agua Blanca 5. Asunción Mita 6. Yupiltepeque 7. Atescatempa 8. Jerez 9. El Adelanto 10. Zapotitlán 11. Comapa 12. Jalpatagua 13. Conguaco 14. Moyuta 15. Pasaco 16. San José Acatempa 17. Quezada	1. Jalapa 2. San Pedro Pinula 3. San Luis Jilotepeque 4. San Manuel Chaparrón 5. San Carlos Alzatate 6. Monjas 7. Mataquescuintla	1. Cuilapa 2. Barberena 3. Santa Rosa de Lima 4. Casillas 5. San Rafaél Las Flores 6. Oratorio 7. San Juan Tecuaco 8. Chiquimulilla 9. Taxisco 10. Santa María Ixhuatán 11. Guazacapán 12. Santa Cruz Naranjo 13. Pueblo Nuevo Viñas 14. Nueva Santa Rosa.

CHIMALTENANGO

Chimaltenango	Sacatepéquez
1. Chimaltenango 2. San José Poaquíl 3. San Martín Jilotepeque 4. San Juan Comalapa 5. Santa Apolonia 6. Tecpán Guatemala 7. Patzún 8. Pochuta 9. Patzicía 10. Santa Cruz Balanyá 11. Acatenango 12. Yepocapa 13. San Andrés Itzapa 14. Parramos 15. Zaragoza 16. El Tejar.	1. Alotenango 2. Antigua Guatemala 3. Ciudad Vieja 4. Jocotenango 5. MagdalenMilpas Altas 6. Pastores 7. San Antonio Aguas Calientes 8. San Bartolomé Milpas Altas 9. San Lucas Sacatepéquez 10. San Miguel Dueñas 11. Santa Catarina Barahona 12. Santa Lucía Milpas Altas 13. Santa María de Jesús 14. Santiago Sacatepéquez 15. Santo Domingo Xenacoj 16. Sumpango

QUETZALTENANGO

Quetzaltenango	Totonicapán
1. Quetzaltenango 2. Salcajá 3. Olintepeque 4. San Carlos Sija 5. Sibilia 6. Cabricán 7. San Miguel Sigüilá 8. San Juan Ostuncalco 9. San Mateo 10. Concepción Chiquirichapa 11. Almolonga 12. Cantel 13. Huitán 14. Zunil 15. La Esperanza 16. Palestina de los Altos 17. Cajolá 18. San Martín Sacatepéquez	1. Totonicapán 2. San Cristóbal Totonicapán 3. San Francisco El Alto 4. San Andrés Xecul 5. Momostenango 6. Santa María Chiquimula 7. Santa Lucía La Reforma 8. San Bartolo.

PETEN

1. Flores (Cabecera)
2. Dolores
3. La Libertad
4. Las Cruces
5. Melchor de Mencos
6. Poptún
7. San Andrés
8. San Benito
9. San Francisco
10. San José
11. San Luis
12. Santa Ana
13. Sayaxché

SUCHITEPEQUEZ

SUCHITEPEQUEZ	RETALHULEU
1. Mazatenango	1. Retalhuleu
2. Cuyotenango	2. San Sebastián
3. San Francisco Zapotitlán	3. Santa Cruz Muluá
4. San Bernardino	4. San Martín Zapotitlán
5. San José El Idolo	5. San Felipe
6. Santo Domingo Suchitepequez	6. San Andrés Villa Seca
7. San Lorenzo	7. Champerico
8. Samayac	8. Nuevo San Carlos
9. San Pablo Jocopilas	9. El Asintal.
10. San Antonio Suchitepequez	
11. San Miguel Panán	
12. San Gabriel	
13. Chicacao	
14. Patulul	
15. Santa Bárbara	
16. San Juan Bautista	
17. Santo Tomas La Unión	
18. Zunilito	
19. Pueblo Nuevo	
20. Río Bravo	

IV. METODOLOGIA UTILIZADA

La sistematización de las respuestas del cuestionario de evaluación de condiciones del sistema respondido por los Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal, arrojó insumos para la preparación del contenido de los talleres a realizar.

Conjuntamente con la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, se elaboró la agenda de contenido de cada taller, que se adjunta a la presente y se prepararon los materiales a utilizar en los mismos (presentaciones en PowerPoint, selección de material bibliográfico, fotocopiado por la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, que fue entregado a cada participante.

Cada taller inició con una clase presencial en la que se hizo una introducción doctrinaria del tema, el contenido de la normativa nacional, luego se propicio una discusión sobre las realidades que enfrentan en el desempeño de sus funciones sobre el tema, se aclararon y ampliaron dudas e inquietudes y se concluyó con la unificación de criterios, que en todos los talleres fue avalada por el Juez de Niñez y Adolescencia.

V. PROBLEMAS GENERALES MÁS RECURRENTES

Durante las reuniones previas celebradas con Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, estos expusieron las prácticas no adecuadas que se realizan en muchos Juzgados de Paz, lo cual afecta el espíritu del proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal. Por dicha razón, solicitaron que se efectuaran reuniones con los jueces de paz de sus respectivas jurisdicciones, para poder discutir al respecto y unificar criterios para una mejor aplicación de la LPINA.

- Cuando el adolescente es aprehendido, el Juez de Paz hace acta de entrega, pero no dicta auto de procesamiento.
- Cuando no hay flagrancia, se debe enviar copia al MP para investigación y no al Juzgado de Primera Instancia de Adolescentes en conflicto con la ley penal.
- Jueces de Paz no conocen de los delitos de su competencia y los remiten directamente al Juzgado de Primera Instancia de Adolescentes.
- A veces la PNC no cumple con presentación inmediata del adolescente. Llevan redactada la prevención policial.
- No participación de MP en Juzgado de Paz
- No participación de Defensa Publica en Juzgado de Paz
- En algunos casos existen diferencias sobre si es competencia del Juez de Paz recibir la declaración del adolescente en ausencia del MP y la DEFENSA.
- Ausencia de programas de reinserción para ACLP en el municipio.
- En algunos casos, por delitos de poco impacto, aplican privación de libertad y envían al adolescente a CEJUDEP
- Se Traslada al adolescente a Hogares de Protección.
- Privación de libertad es una medida de coerción mal utilizada.

- Por medidas no privativas de libertad o por falta de mérito, son entregados a cualquier adulto. Si no aparece adulto responsable, se le manda a instituciones como Remar con custodio o se le envía a CEJUDEP o a un hogar de protección.
- Aunque el delito no sea constitutivo de privación de libertad y no tienen donde mandarlo lo remiten a CEJUDEP
- No se fundamentan las medidas adoptadas. Algunos Autos de Procesamiento se hacen a través de decreto.

VI. CONTENIDO DE LA TEMATICA ANALIZADA EN LOS TALLERES

Previamente se consideró que cada uno de los talleres, iniciaran con una introducción doctrinaria de los principios que inspiran el nuevo marco legal, los componentes del proceso de justicia penal de adolescentes y su aplicación de conformidad con la normativa nacional.

Estos aspectos, fueron identificados por los mismos juzgadores, como objeto central de la discusión y sobre ellos versó más adelante el ejercicio de la unificación de criterios para garantizar su correcta aplicación.

Los aspectos fundamentales que se abordaron en la presentación introductoria del taller, fueron los siguientes:

1. Competencia Material Juzgado de Adolescentes en Conflicto con la ley Penal

De conformidad con la LPINA, compete a los Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal, conocer, tramitar y resolver todos los hechos delictivos en que se ven involucrados los antecedentes, más otras funciones establecidas por la ley.[1] Desempeñan su función en días y

[1] ***Artículo 105. Atribuciones de los juzgados de adolescentes en conflicto con la ley penal.*** *Son atribuciones de los juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal las siguientes:*

a) Conocer, tramitar y resolver con relación a aquellas conductas que violen la ley penal, atribuibles a adolescentes.
b) Decidir las medidas aplicables a los adolescentes, considerando su formación integral y su reinserción a su familia o grupo de referencia.
c) Ejercer el control jurisdiccional de la investigación que efectúe el Ministerio Público.
d) Conocer, revisar y aprobar la suspensión del procedimiento, la remisión, la conciliación y el criterio de oportunidad, cuando concurran los requisitos que esta Ley señala.
e) Conocer, tramitar y resolver lo relacionado a la acción civil cuando ésta fuere promovida, pronunciándose en la sentencia, sobre la forma de reponer las cosas al estado anterior, la reparación de los daños materiales y morales y la indemnización de perjuicios.
f) Remitir, a quien corresponda, los informes estadísticos mensuales.
g) Realizar el control judicial de la medida o medidas decretadas en forma provisional.
h) Conocer y resolver los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por el Juez de Paz, en ámbito de su competencia, según el plazo y procedimiento establecido en la presente Ley
i) Certificar lo conducente al Ministerio Público, cuando de lo actuado se desprenda la comisión de un hecho constitutivo de delito o falta.

horas hábiles. De conformidad con la ley, los Juzgados de Adolescentes en conflicto con la ley penal pertenecen a una jurisdicción especializada.

2. Competencia Material de los Juzgados de Paz.

La LPINA establece que el Juez de Paz debe desempeña un papel importante en relación a adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley penal, por un lado tienen competencia material para conocer de faltas (6) y delitos (aproximadamente 200) cuya pena máxima no supere los tres años de prisión o multa, así como de delitos contra la seguridad del tránsito. En todos estos casos, los Jueces están facultados para conocer y dictar la sanción que corresponda, asì como aplicar cualquiera de las formas anticipadas de terminación del proceso.

Por otro lado, conocen a prevención debiendo realizar las primeras diligencias en aquellos hechos delictivos que son competencia del Juez de Primera Instancia, que le son presentados en horas y días inhábiles, debiendo remitirles las diligencias practicadas a primera hora hábil del día siguiente. [2]

---

j) Las demás funciones y atribuciones que esta Ley u otras leyes le asignen.

[2] *Artículo 103 LPINA.* ***Atribuciones de los Juzgados de Paz. Son atribuciones de los Juzgados de Paz, B) (Reformado por artículo 2 del Decreto 2-2004 del Congreso de la República) en materia de adolescentes en conflicto con la ley Penal:***

a) *Conocer, tramitar, juzgar y resolver los hechos, atribuidos a los adolescentes, constitutivos de faltas, delitos contra la seguridad del tránsito y delitos cuya pena máxima de prisión no sea superior a los tres años o consista en pena de multa, según el Código Penal o leyes penales especiales, de acuerdo al procedimiento específico del juicio de faltas señalado en el Código Procesal Penal. Respetando los principios, derechos y garantías especiales que por esta Ley se reconocen a los adolescentes. En estos casos, están autorizados para promover y autorizar la conciliación, la remisión y el criterio de oportunidad. Al resolver, únicamente podrá imponer las siguientes sanciones:*
i) Socioeducativas:
1. Amonestación y advertencia
2. Prestación de servicios a la comunidad, por un periodo máximo de dos (2) meses; y
3. Reparación de los daños.
ii) Ordenes de orientación y supervisión de las contempladas en la literal b) del artículo 238 de esta Ley y, la privación del permiso de conducir contemplada en el artículo 246 de esta Ley.
iii) En los demás casos realizarán las primeras diligencias y conocerán, a prevención, en donde no hubiere Juez de Adolescentes en Conflicto con la Ley o que se encuentre cerrado, por razón de horario o por cualquier otra causa. Agotadas las primeras diligencias, remitirá lo actuado al Juez de Adolescentes en Conflicto con la ley penal, con dos copias.

b) *En los casos de flagrancia o de presentación del adolescente sindicado de la comisión de un hecho calificado como delito, se pronunciará sobre su situación jurídica y procesal. Quedará sujeto al proceso de adolescente en conflicto con la ley penal cuando el caso lo amerite; en caso contrario, dictará una resolución por falta de mérito y ordenará la inmediata libertad.*

c) *Si el adolescente queda sujeto a proceso, podrá disponer la medida de coerción adecuada, de acuerdo a lo establecido por esta Ley y ordenará practicar las diligencias que sean necesarias para el esclarecimiento del caso concreto, según la naturaleza del delito.*

3. **Competencia del Juez de Paz en el proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal**

Se puede aplicar el proceso de faltas establecido en el Código Procesal Penal, cumpliendo con los derechos y garantías establecidos en la LPINA para el proceso de adolescentes, también el artículo 197 de la LPINA, establece el procedimiento a seguir. El Juez de Paz al conocer un caso de su competencia deberá oir al ofendido o a la autoridad que hace la denuncia o inmediatamente al adolescente imputado. Si este se declara culpable y no se considera necesario realizar otras diligencias, en el mismo acto puede dictar una forma anticipada de terminación del proceso si es que procede o bien dictar sentencia, aplicando la sanción que establece la ley, teniendo presente que la misma debe tener un carácter educativo, en el que debe participar la familia.

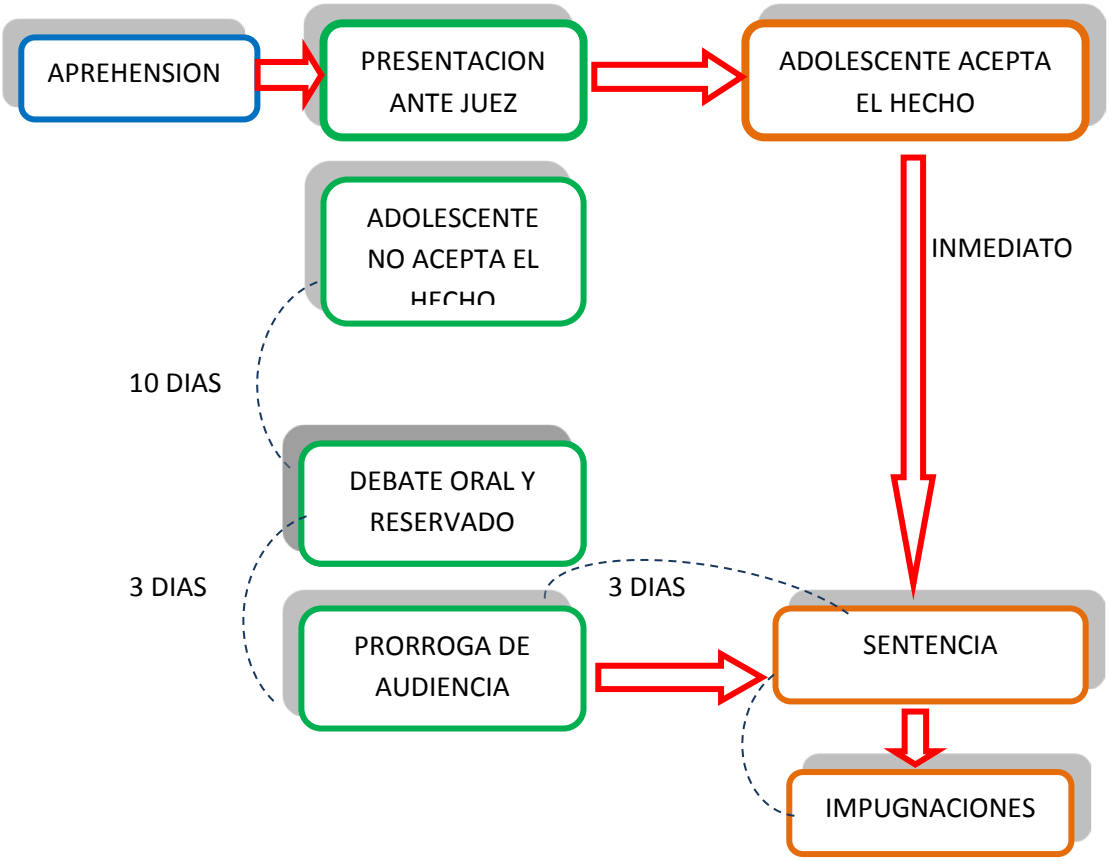
Si el adolescente no reconoce su culpabilidad en el hecho, o el Juez considera necesario realizar otras diligencias, el Juez lo convocará, junto con el ofendido, autoridad denunciante, a un debate oral y reservado que se realizará dentro del plazo de diez días. Luego de oír brevemente a los que hayan comparecido, el juez podrá prorrogar la audiencia por un plazo no mayor de tres días y luego dictar sentencia.

Es importante tener en cuenta que por ningún motivo, el Juez de Paz podrá aplicar la privación de libertad en estos casos. El esquema del proceso de faltas se ilustra de la forma siguiente:

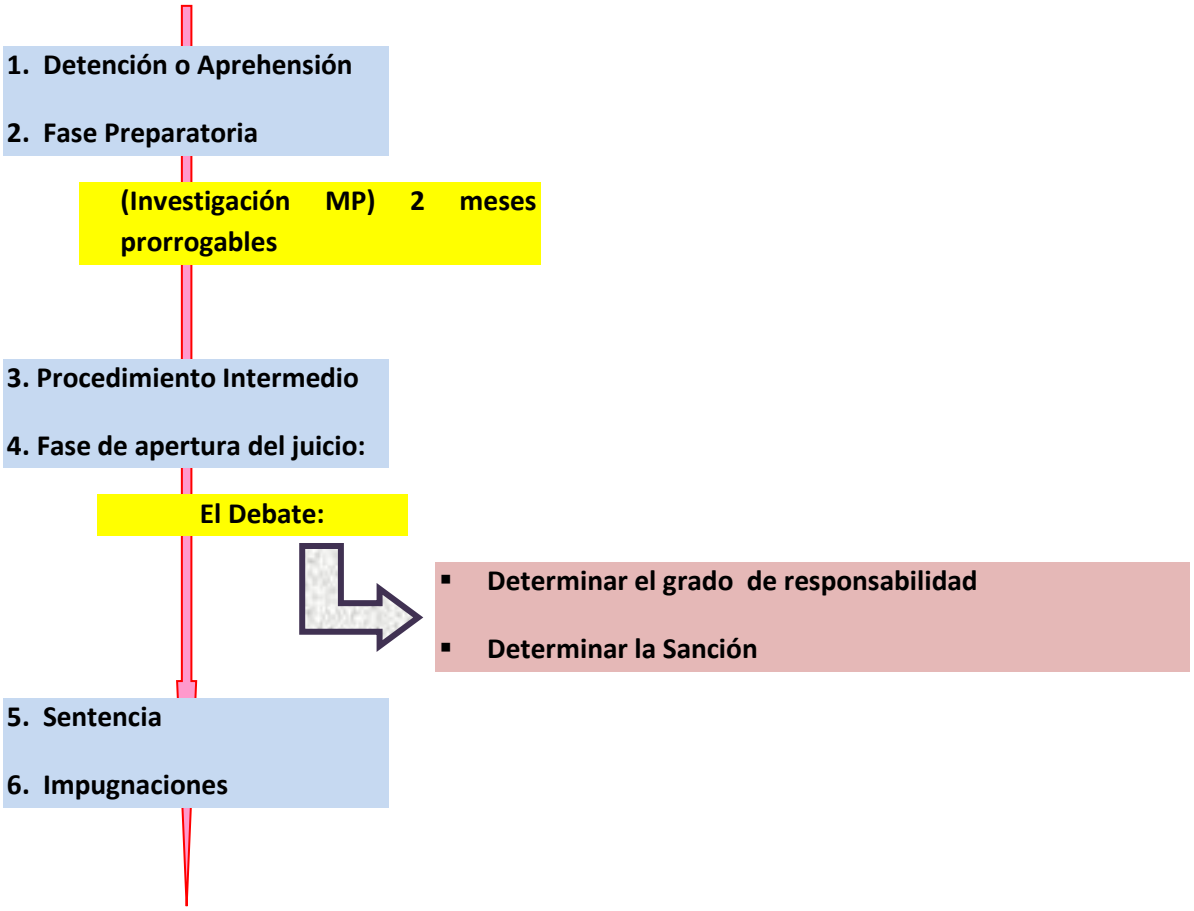
---

*(**Reformado por artículo 2 del Decreto 2-2004 del Congreso de la República)** En los casos en que el Juez de Paz conoce a prevención, remitirá lo actuado al Juez de la Niñez y Adolescencia y de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal competente, a la primera hora hábil del día siguiente. Los casos que conoce en definitiva deberá anotarlos en un registro especial.*

ESQUEMA DEL PROCESO DE FALTAS



4. ESQUEMA DEL PROCESO DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL.



5. Detención/Aprehensión del Adolescente

Esta fase abarca desde la aprehensión de una persona ya sea en flagrancia, aunque también puede ser por orden judicial, hasta su traslado a los Juzgados de Paz. De conformidad con el artículo 195 de la LPINA, las autoridades policiales tienen la obligación de presentar al adolescente ante el Juez en forma inmediata. La ley establece también que debe comunicarse en forma simultánea al Ministerio Publico para que inicie la investigación correspondiente, además el

artículo 166 regula el derecho del adolescente a contar con un abogado defensor desde ese momento. Sin embargo, los Juzgados de Paz se ven limitados a cumplir con ese mandato, por cuanto en los municipios donde desempeñan su jurisdicción no cuentan con un representante del Ministerio Público, ni de la Defensa Pública, por lo que en la mayoría de los casos deben realizar las primeras diligencias sin dicho acompañamiento, únicamente con la presencia de los agentes captores, quienes deben ser escuchados en ese momento.

Al ser aprehendido un adolescente por la Policía Nacional Civil, los agentes captores deben darle a conocer los derechos que le asisten como sujeto procesal y su especial condición de adolescente, el Juez de Paz también debe darle a conocer sus derechos. Con los elementos aportados determinará la legalidad de la detención/aprehensión.

6. Derechos del detenido

Luego que el adolescente ha sido detenido, adquiere los derechos siguientes:

- Con un lenguaje comprensible, la autoridad que ordenó su detención debe indicarle verbalmente el motivo de su detención, cuando ha sido en flagrancia. Si su detención ha sido por orden judicial, esta debe ser por escrito y deberá hacérsele entrega de la orden.
- El adolescente deberá ser informado que tiene derecho de que su detención sea notificada inmediatamente a la persona que él designe, utilizando los medios mas apropiados y con rapidez.
- Conforme los artículos 153 y 154 segundo párrafo, de la LPINA, el adolescente tiene derecho a que sus datos de identificación personal e imagen no sean divulgados por ningún medio, al igual que la identidad de los miembros de su familia. La ley establece sanción económica para el que viole esta prohibición.
- A tener un Abogado Defensor, desde el momento de su presentación al Juzgado correspondiente.
- A ser presentado en forma inmediata ante Juez competente después de su aprehensión, con el objeto de que se le resuelva si situación jurídica y a que se le notifique al Ministerio Publico en su caso, para que inicie la investigación del hecho. La ley establece que por ningún motivo deberá ser llevado a otro lugar, cuerpo, comisaría o cuartel de policía, ni a ser interrogado, además se establece que tampoco puede ser llevado a un centro de detención de adultos.
- El adolescente tiene derecho a que el Juez se pronuncie sobre la legalidad de su detención. Por ningún motivo aceptará que los agentes captores le lleven en forma escrita la prevención policial, porque esto puede ser indicio que ha sido llevado a otro lugar antes de ser presentado al Juzgado.
- El adolescente también tiene derecho a ser escuchado por el Juez sin mayores requisitos, luego que el adolescente le ha sido presentado. Si el Juez conoce a prevención, deberá resolver su situación jurídica, aplicando la medida de coerción que corresponda u ordenando su libertad por falta de mérito. Luego de ser escuchado,

aplicando el procedimiento que corresponda y remitirá el caso al Juez de Adolescentes en conflicto con la ley penal competente, a primera hora hábil del día siguiente.

7. **Primera Declaración (Requisitos del Acta de Primera Declaración)**

El Doctor Justo Solórzano afirma que la primera declaración del adolescente, es un mecanismo que materializa el derecho de defensa del adolescente. Como señala MAIER, *la imputación correctamente formulada es la llave que abre la puerta de la posibilidad de defenderse eficientemente, pues permite negar todos o alguno de sus elementos para evitar o aminorar la consecuencia jurídico penal a la que, se pretende, conduce o, de otra manera, agregar los elementos que, combinados con los que se afirman, guíen también a evitar la consecuencia o a reducirla*.

Para que pueda ser valorada por el Juez debe cumplir con los requisitos siguientes:[3]

- Verificación del idioma materno del adolescente, debiendo nombrar un intérprete de oficio, en caso de no hablar español o el Juez considera que se le dificulta la comunicación.
- La formulación de la imputación a través de la intimación, para lo cual deben existir suficientes elementos de convicción. En caso contrario, habría que dictar la falta de mérito. La intimación debe explicársele al adolescente en forma adecuada y comprensible, indicándole cual es el hecho que se le atribuye, así como las circunstancias en que ocurrió (lugar, tiempo y modo), la calificación jurídica provisional del delito que se le imputa y los objetos y órganos de prueba con que se cuenta.
- El Juez hará las advertencias de ley e información al adolescente sobre cuales son los derechos que la Constitución y la LPINA establecen a su favor. Asimismo, le comunicará que puede abstenerse a declarar, que esa decisión no puede ser utilizada en su contra, que puede exigir la presencia de un defensor de su confianza o un Abogado de oficio de la Defensa Pública Penal, que debe asesorarlo sobre la actitud que debe asumir en la declaración.
- Se invitará al adolescente a indicar sus datos de identificación personal (nombre, edad, nacionalidad, estado civil, ocupación u oficio, fecha y lugar de nacimiento, domicilio, dirección, nombre de sus padres o responsables, lugar en que éstos pueden ser ubicados y medios a través de los cuales esto se puede hacer.
- El Juez invitará al adolescente a pronunciarse sobre los hechos que se le atribuyen y a que indique los medios de prueba que considere necesarios para aclarar su situación.
- Se concederá el uso de la palabra al Fiscal de Adolescentes y a su Defensor, quienes podrán hacer las preguntas que consideren necesarias y oportunas y se pronunciarán sobre la situación jurídica del adolescente, así como sobre la medida

[3] Solórzano, Justo. La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Una aproximación a sus principios, derechos y garantías. Pág. 123.

de coerción que consideren más adecuada para cumplir con los objetivos del proceso penal de adolescentes.

- Cierre del acto. La declaración finaliza con la lectura del acta faccionada y la firma de los que intervinieron.

El adolescente será escuchado, luego de haberse recibido la declaración de los agentes captores, testigos, ofendidos. Luego, el Juez otorgará la palabra al Fiscal y Defensor para que opinen sobre el caso.

Actuación del Juez de Paz.

Ante la realidad que enfrentan los juzgados de paz de no contar con representante del Ministerio Público, ni con un Defensor de Oficio para el adolescente, en este acto procederá él mismo a hacer la intimación del hecho que se le atribuye al adolescente y a hacerle saber que tiene derecho de declarar en presencia de su abogado defensor o abstenerse a hacerlo hasta que se le nombre defensor, la decisión del adolescente se hará constar en el acta. En la medida de lo posible, el Juez de Paz debe cumplir con los requisitos enunciados anteriormente.

8. Resolución de la situación jurídica del adolescente.

Recibidas las declaraciones, medios de convicción y planteamientos del Ministerio Público y la Defensa, el Juez puede resolver la situación del adolescente de las formas siguientes:

- Dictar la falta de mérito, ordenando la libertad del adolescente.
- Promover cualquiera de las formas anticipadas de terminación del proceso
- Dictar la sanción que corresponda, si el caso lo permite.
- Sujetar al adolescente a proceso penal, si el caso amerita ser investigado para recopilar más medios de convicción, a través del Auto de Procesamiento, que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 195 de la LPINA.
- En todos los casos de detención, ya sea por flagrancia o por orden judicial, el Juez deberá pronunciarse sobre la legalidad de la detención.

Actuación del Juez de Paz.

- Si el caso fuere de su competencia, aplicará el procedimiento de faltas establecido en el artículo 197 de la LPINA.
- Si el caso es competencia del Juez de Adolescentes en conflicto con la ley penal, resolverá a prevención sobre la medida de coerción más adecuada. Si decide sujetar a proceso judicial al adolescente, debe dictar auto de procesamiento y pronunciarse sobre la medida de coerción que procede y sobre la legalidad de la detención.

9. Medidas de Coerción

De conformidad con lo establecido en la LPINA, las medidas de coerción son de carácter temporal y de naturaleza procesal, únicamente se podrán dictar, modificar o revocar cuando el adolescente se encuentre sujeto a proceso judicial, a través del auto de procesamiento. De ahí la importancia del mismo.

La LPINA claramente exige que la medida de coerción solo se aplique con el propósito de cumplir con los siguientes objetivos:

- Asegurar y garantizar la presencia del adolescente en el proceso.
- Asegurar las pruebas
- Proteger a la víctima, al denunciante o testigos del hecho.

Lo anterior, debe constar en la resolución que las establezca y su duración máxima será de dos meses, prorrogables por dos meses más, a excepción de la privación de libertad. Esta es una situación que deben observar los Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.

El Juez debe procurar que la medida de coerción impuesta, no perjudique el ámbito educativo, laboral o familiar del adolescente. Asimismo, el Juez está facultado para asegurar el cumplimiento de estas medidas y todas las instituciones públicas y privadas deben cooperar.

El artículo 180 de la LPINA establece las medidas de coerción que se pueden aplicar.[4] En los casos de competencia material, el Juez de Paz únicamente puede aplicar las medidas señaladas por la Ley.

10. La privación de libertad provisional

---

[4]

a) La obligación del adolescente de presentarse periódicamente ante el tribunal o autoridad que el juez designe.
b) La prohibición de salir sin autorización judicial del país, la localidad o ámbito territorial que el juez señale.
c) La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona adulta e idónea, quién será la responsable de su cuidado y custodia, presentarlo ante el juez e informar de su situación cuantas veces le sea solicitado.
d) Arresto domiciliario, en su propia residencia u otra idónea que el juez señale, bajo la responsabilidad de una persona adulta.
e) Prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares.
f) Prohibición de comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte su derecho de defensa.
g) Privación de libertad provisional en un centro especial de custodia. Única y exclusivamente en los supuestos que esta Ley señala y a solicitud del fiscal.

Sólo procede cuando el adolescente tenga entre quince y dieciocho años de edad. Para los adolescentes entre trece y quince años, antes de observar su privación de libertad provisional, se tiene que agotar la posibilidad de adoptar otro tipo de medida y sólo en el caso que ésta se considere insuficiente, se podrá aplicar la privación de libertad provisional. Es decir, debe aplicarse el principio de subsidiariedad.

Para aplicar esta medida, es necesario que se haga valer:

Que exista peligro de fuga o de obstaculizar la averiguación de la verdad; y

Que el hecho que se le atribuye al adolescente es constitutivo de un delito que implica grave violencia y se cometió en contra de la vida, la integridad física, la libertad individual o sexual de las personas.

Esta medida no puede aplicarse con base a presunciones, por lo que es necesario que se establezca la existencia de medios de convicción suficientes, que hagan presumir la posible fuga del adolescente o la amenaza a los medios u órganos de prueba.

Tanto el peligro de fuga, como el peligro de obstaculizar la averiguación de la verdad tienen carácter eminentemente procesal, por lo que al aplicarse debe dejarse de lado las consideraciones de tipo social o económico.

La aplicación de esta medida debe utilizarse como última ratio, el Juez debe tener presente que un adolescente privado de libertad es sumamente vulnerable a malos tratos, a la victimización y a la violación de sus derechos. Por lo que esta medida en ningún caso podrá aplicarse si no se espera como sanción definitiva la privación de libertad en régimen cerrado o se trata de un delito que el Código Penal establezca con pena superior a los seis años.[5] Esta medida no puede ser prorrogada, de conformidad con el articulo 183 de la LPINA, se le considera de máxima prioridad y ordena a los Juzgados y órganos de investigación que consideren este aspecto en la tramitación efectiva de los casos en que se recurra a internar provisionalmente a un adolescente.

11. Auto de Procesamiento (Requisitos del Auto de Procesamiento)

El Auto de Procesamiento debe cumplir con los requisitos que se enumeran a continuación, tanto de forma como de fondo, de conformidad con lo establecido en el artículo 195 de la citada ley.

- Denominación del Juzgado, lugar y fecha.
- Datos de identificación del adolescente
- Enunciación de la imputación
- La calificación legal del delito o falta y su fundamento legal,
- Los motivos y fundamentos de la decisión.
- En la parte resolutiva se indicará:
- Si se sujeta o no al adolescente o en su caso, si se ordena la falta de mèrito.

[5] Solorzano Justo, ibídem. Pàg. 131

- Le medida de coerción a adoptar, debidamente justificada. Es decir las razones por las que se aplica, (asegurar la presencia del adolescente, asegurar las pruebas o proteger a la victima o a los testigos)
- Deberá ordenarse su notificación e indicar la forma y plazo en que podrá ser recurrida.

12. **Remisión del proceso al Juzgado de Adolescentes en conflicto con la ley penal.**
    Cuando conoce a prevención, el Juez de Paz tiene la obligación de remitir al adolescente si lo ha sujetado a proceso y el proceso diligenciado conforme la ley, con dos copias, al Juzgado de Adolescentes en conflicto con la ley penal, en la primera hora del día hábil siguiente, para que continúe su trámite.

VII. Unificación de criterios (METODOLOGIA UTILIZADA)

A. Aspectos tomados en cuenta para unificar criterios:

a. Objetivos del proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal
b. Identificación de las primeras diligencias que debe realizar el Juez de Paz cuando conoce a prevención de conformidad con el art. 103 de la LPINA
c. Principios que inspiran el nuevo modelo de protección Integral y que son de aplicación obligatoria en todas sus decisiones.
d. Efectos de las medidas de coerción adoptadas en el adolescente
e. Manejo de los derechos del adolescente cuando es presentado ante el Juez.

Los temas abordados en todos los talleres, fueron los mismos.

B) RESUMEN DE ACUERDOS, CUANDO EL JUEZ DE PAZ CONOCE A PREVENCION.

1. DETENCION/APREHENSION:

a. Que los agentes captores presten declaración en el Juzgado de Paz.
b. Que la Prevención Policial sea redactada en el Juzgado, luego de presentar al adolescente, de lo cual se informará a la PNC.
c. La detención puede realizarse en flagrancia o por orden judicial.
d. Que en todos los casos se declare la legalidad de la detención, al momento de resolver la situación jurídica del adolescente.

2. PRIMERA DECLARACION:

a. Si el adolescente no cuenta con Abogado Defensor, se le hará saber que tiene derecho a prestar declaración, asimismo que tiene derecho a abstenerse a declarar, lo cual no le perjudica en el trámite del proceso. Esta situación se hará constar en el acta respectiva.

b. Si se abstiene a declarar, debe informársele que la primera declaración la podrá realizar en el Juzgado competente.

3. MEDIDAS DE COERCION:

a. Todas las medidas de coerción se aplicarán únicamente cuando el adolescente está sujeto al proceso, debiendo cumplirse con los objetivos y requisitos que establece el artículo 179 de la LPINA.
b. La aplicación de la medida de coerción se hará de conformidad con el principio de racionalidad y proporcionalidad.
c. La Privación de Libertad provisional se aplicará como último recurso y únicamente cuando concurran los supuestos del art. 182 de la LPINA.
d. Los adolescentes privados de libertad provisional, serán remitidos únicamente a los centros de la SBS y por ningún motivo a hogares de protección.

4. ENTREGA DEL ADOLESCENTE A SU REPRESENTANTE LEGAL:

- En caso de libertad por falta de mérito, se entregará a su representante legal, si este se encontrare presente.
- Como Medida de Coerción, se aplicará el inciso c) del artículo 180 de la LPINA, cuando el adolescente va a quedar ligado a proceso.
- Será necesaria la presencia de representante legal. en caso de aplicación de alguna de las formas anticipadas de terminación del proceso:
    - Conciliación
    - Criterio de Oportunidad
    - Remisión
- En caso de amenaza de linchamiento:
    - Se acuerda trasladar el caso a un Juez de Paz vecino, si las condiciones de seguridad para el adolescente lo permiten.
    - Se podrá ordenar su internamiento provisional, en Centro de la SBS, sólo en aquellos casos que estuviere en eminente riesgo, la vida del adolescente, lo que debe justificarse en el auto de procesamiento.

5. AUTO DE PROCESAMIENTO:

a. El auto de procesamiento deberá cumplir con los requisitos del artículo 195.
b. Ante la ausencia del MP y la Defensa, el Juez de Paz deberá pronunciarse en lo relativo a:
    - Legalidad de la detención
    - La enunciación de los hechos atribuidos, lo hará el Juez
    - Calificación y fundamento Legal del delito o falta
    - Pronunciamiento y Justificación de la Medida de coerción a adoptar

6. DATOS GENERALES DE LOS INTERESADOS.

- Requerir a las personas interesadas, sus teléfonos celulares, así como de los padres del niño, pastor, maestro o cualquier persona que les pueda avisar.

7. JURISDICCION INDELEGABLE

- Se acordó que la jurisdicción es indelegable y debe cumplirse estrictamente en todos los casos el principio de inmediación procesal.

C. PETICIONES DE LOS JUECES DE PAZ Y JUECES DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL:

- Dar continuidad a la evaluación de resultados de los acuerdos adoptados en los Talleres con los Jueces de Paz y de Adolescentes.
- Que la Corte Suprema nombre un Juez Suplente específico para atender únicamente los procesos de Niñez y Adolescencia en los Juzgados de Primera Instancia.
- Que en Guatemala, se cree un Juzgado de Paz de Turno específico para atender casos de niños y adolescentes
- Que en los Juzgados de Turno se nombren Fiscales y Defensores Públicos de Turno específicos para atender casos de niñez y adolescencia.
- Que se promueva la creación de Juzgado de NNA en Sololá.
- Contar con vehículos para el traslado de NNA a Guatemala, para no utilizar el servicio de cordillera de la PNC.
- Coordinar con autoridades de SBS, para mejoramiento de los Centros especialmente de Adolescentes en Conflicto donde se violan los derechos humanos de los mismos.
- Que en Zacapa se cree un Centro de Detención Provisional, para atender a los adolescentes provenientes de Petén, Cobán y la región de oriente
- Que las Convocatorias de la Escuela de Estudios Judiciales para participar en Talleres, se les haga con la debida antelación para poder programar la celebración de audiencias, pues generalmente les llega un día antes del evento.
- Que se haga una medición del cumplimiento de estos acuerdos.
- Gestionar plaza de interprete en jurisdicciones donde hay población indígena
- Solicitar a la CSJ la implementación de servicios básicos de comunicación. (Fax, correo electrónico, SGT)
- Que se solicite a la CSJ emitir Acuerdo de prórroga de la competencia del TS y Psicólogo de Juzgados de Familia, que funcionan en algunos municipios. (Huehuetenango)

VIII. RECOMENDACIONES:

- Que se de seguimiento a la primera fase de talleres regionales, para verificar el cumplimiento de los acuerdos.

- Que se programe la realización de nuevos Talleres en las regiones que no se abarcaron
- Que se programen con reuniones con otros operadores del sistema de justicia
- Que se diseñe un Manual Básico de Procedimientos Judiciales sobre Justicia Penal Juvenil.

SEGUNDA PARTE

PROCESO DE PROTECCION EN CASOS DE AMENAZA O VIOLACION A LOS DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

En los talleres regionales realizados, a petición de algunos Jueces, se abordó en forma breve, algunos aspectos relevantes, relacionados con el proceso de protección de la niñez y adolescencia, que también es conocido a prevención por los Jueces de Paz.

En el interior, los Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, también conocen de los procesos de protección de la niñez, por amenaza o violación a sus derechos humanos. En estos procesos, el ente investigador es la Procuraduría General de la Nación.

Dado que los problemas son diferentes, dependiendo de la región

I. PROBLEMAS RELEVANTES EN EL SISTEMA DE PROTECCION DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Temas objeto de análisis	GUATEMALA	PETEN	QUETZALT...	HUEHUET..	JUTIAPA	SUCHITEPEQUEZ	CHIMALTENANGO
Dictar medida de protección al niño	Internamiento es la medida más utilizada.	Internamiento es la medida más utilizada. Carencia de otros programas alternativos de protección.	Internamiento es la medida más utilizada. PGN rescata niños y solicitan el internamiento No pueden aplicar todas las medidas. Institucionalización en delitos sexuales, no se busca detención del agresor.	Internamiento es la medida más utilizada Extensión de familia ampliada. Equipo técnico realiza la investigación por limitaciones de PGN	Internamiento es la medida más utilizada	Internamiento es la medida más utilizada Colocan a niños con familias sustitutas no certificadas	Internamiento es la medida más utilizada Redadas en mercado de Antigua en contra de niños trabajadores PGN presenta sus casos en Antigua
Datos generales de		A veces no se solicitan					

los interesados							
Certificar lo conducente a MP para que inicie la investigación del hecho, cuando se trate de delito		Generalmente no se hace					
Enviar copia del expediente a PGN para inicio investigación	PGN no participa en Juzgado de Paz	PGN no participa en Juzgado de Paz	PGN no participa en Juzgado de Paz	PGN no participa en Juzgado de Paz	PGN no participa en Juzgado de Paz	PGN no participa en Juzgado de Paz	PGN no participa en Juzgado de Paz
Solicitar Partida de Nacimiento del niño							
Coordinar con Juzgado de Niñez fecha audiencia de conocimiento de hechos			Los interesados se trasladan al Juzgado de Niñez y no son atendidos		Mora judicial		Mora Judicial de 10 meses
Remisión del proceso al Juez de Niñez competente, en forma inmediata		Se envía por correo y tarda en llegar.			Mora Judicial		Mora Judicial
Casos competencia de Jurisdiccion de Familia		Juez de Paz conoce casos de violencia intrafamiliar			Conocen casos que son competencia de Familia.		
Supervisión de la medida de protección.		Se ordena supervisión que conlleven apoyo o dictamen profesional					

II. ROL DEL JUEZ DE PAZ EN CASOS DE PROTECCION DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

A) Conocimiento a prevención en día y hora inhábil, las primeras diligencias a realizar:

- Ordenar medida de protección que responda al interés superior del niño
- Coordinación con el MP para la investigación del hecho, cuando se trate de delito
- Envío inmediato de copia del proceso a la PGN para que inicie la investigación del hecho.
- Ordenar a RENAP la inscripción de nacimiento del niño.
- Coordinar con Juzgado de Niñez, la fecha de la audiencia de conocimiento de hechos.
- La remisión del proceso al Juez de Niñez competente.
- Supervisión de la medida de protección

III. UNIFICACION DE CRITERIOS EN PROCESO DE PROTECCION

- **Primeras Diligencias:**
    - Constatar personalmente fuentes colaterales, antes de tomar una decisión.
    - En casos de abuso sexual, ordenar práctica inmediata de examen médico forense.
    - Para ordenar atención psicológica, buscar recursos municipales, universidades.
    - Enviar a hospital, centro de salud, si necesita tratamiento médico urgente.
    - Solicitar intérprete
- **Medida de protección al niño.**
    - Dictar medida de protección idónea, encaminada a evitar que continúe la amenaza o violación a los derechos del niño.
    - No propiciar medidas que causen re victimización. Aplicar medidas alternativas al internamiento
    - Aplicar las opciones de colocación de los niños. (Familia biológica, familia ampliada, Familia Temporal, Internamiento.)
    - En ningún caso se colocará a niños con familias sustitutas no certificadas por la SBS.
    - El internamiento será el último recurso a utilizar.
    - Enviarlos a Hogares autorizados, no mezclar población victima con adolescentes en conflicto con la ley penal.

- Justificar en la resolución la determinación de la medida de protección.
- Evitar el traslado del niño a otro municipio, ordenando para el efecto que se le practique evaluación médica en hospital o centro de salud, cuando sean horas inhábiles de la madrugada.
- Los jueces que identifiquen familias sustitutas en sus comunidades, remitirlas a SBS para que sean certificadas, antes que se les entregue a un niño.
- PGN no realizará rescates, si no hay un derecho humano violado o amenazado.
- PGN presentará denuncias de casos al Juzgado de Paz que corresponda y no solo a Juez de Paz de Turno (casos de Antigua).

- **Datos Generales de los interesados.**
  - Requerir a las personas interesadas, sus teléfonos celulares, así como de los padres del niño, pastor, maestro o cualquier persona que les pueda avisar.

- **Requerir a MP iniciar investigación del hecho, cuando se trate de delito.**

- **Comunicar a PGN inicio investigación, para** lo cual se les enviará copia del expediente, por exhorto.

- **Ordenar la inscripción de Nacimiento del niño, ordenando a RENAP emitir certificación de la partida de nacimiento del niño.**

- **Coordinar con Juzgado de Niñez fecha la audiencia de conocimiento de hechos**

Caso de Petén:

- Coordinación con Juzgado de Niñez, Secretario, para señalar audiencia de conocimiento de hechos, a través de una llamada por teléfono en hora hábil.
- En días y horas inhábiles, el Juez de Paz puede señalar audiencia cualquier día entre 8 y 9 de la mañana o de 12 a 1 de la tarde. La Juez dejará libre ese día.

Los demás Juzgados, deberán llamar por teléfono a primera hora del día hábil siguiente al Secretario, para acordar la fecha y hora.

Importante:

Que las personas sean atendidas en el Juzgado de Paz para no hacerlas llegar en vano al Juzgado Regional. Que el personal del Juzgado no devuelva el expediente, por falta de copias o requisitos de forma.

- **Remisión del proceso al Juez de Niñez competente, en forma inmediata, utilizando canales rápidos. PNC.**

- **Casos competencia de Juzgados de Familia.**

    - **E**stablecer la competencia de casos. Si no hay violación a un derecho humano, será competencia de Familia.

- **Resolución de casos que no deben judicializarse,** enviando a familia a Escuela para Padres. Procurar la creación de Escuela para Padres en cada municipio

- **Supervisión de la medida de protección.**

    - Que la medida a supervisarse no requiera dictamen profesional, pues Juzgados de Paz carecen de equipo técnico.

    - El Juez de Paz puede supervisar medidas donde no se requiere conocimeinto técnico específico.

- **Traslado de niños a Hogares fuera de su municipio**
  Que se realice por PNC y velar porque sea personal del mismo sexo. Proponer la creación de una bitácora, que controle el estado y la situación del niño desde que salió del lugar de origen hasta su llegada de destino.

PROPUESTA DE PLAN DE ACCION

1. PRESENTACION

En Guatemala, la participación de adolescentes en actividades delictivas se ha incrementado, un alto porcentaje se encuentra sujeto al sistema de justicia y privados de libertad. Es evidente la falta de programas adecuados de medidas alternas al internamiento.

No obstante que hoy se cuenta con un marco legal, que promueve un modelo de intervención garantista, basado en el reconocimiento de sus derechos humanos, que favorece su reinserción y resocialización en la familia y en la sociedad, los resultados no son alentadores, las respuestas que el sistema les brinda no han logrado revertir el problema.

Asimismo, se cuenta con la institucionalidad legalmente requerida, existen Juzgados de Paz en todos los municipios, se han creado nuevos Juzgados especializados en niñez y adolescencia en el interior del país, sin embargo, en otras áreas de intervención, se carece de la infraestructura necesaria que imposibilita tener cobertura a nivel nacional. Ante lo cual, los esfuerzos deben dirigirse a promover un trabajo coordinado, para lograr la integración de las instituciones locales y nacionales en las áreas más apartadas.

El desafío debe encaminarse a la implementación de políticas articuladas y sostenibles de acceso a la justicia, con pertinencia cultural y eliminación de prácticas discriminatorias, así como el mejoramiento de la coordinación interinstitucional, fortaleciendo el desarrollo de oportunidades para los jóvenes procesados, buscando trabajar con eficiencia, transparencia, calidad y sobre todo un profundo respeto de los derechos de los involucrados en el proceso.

Por parte del Proyecto USAID/PAVI se ha venido apoyando al Organismo Judicial en esta temática, a petición del Magistrado Vocal IV de la Corte Suprema de Justicia y en coordinación con la Unidad de la Niñez y Adolescencia de dicho Organismo, realizando y facilitando una serie de reuniones, dos en la ciudad capital y seis en el interior del país, dirigidas a Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y a los Jueces de Paz de los municipios de su jurisdicción. La finalidad de estas reuniones ha sido concientizarles sobre la importancia de su gestión en materia de justicia penal juvenil, y facilitar la discusión e intercambio de experiencias que les permitan unificar criterios, para lograr una correcta aplicación de los procedimientos establecidos en la LPINA.

Como resultado de estas reuniones, se cuenta con importantes acuerdos, dirigidos a garantizar que los adolescentes infractores tengan acceso a la justicia pronta y cumplida, que se respeten sus derechos humanos, se cumpla con los objetivos del proceso judicial y que se apliquen como principios transversales en todos los procedimientos: el interés superior del adolescente, la no discriminación y su derecho a la opinión.

En ese orden de ideas, se proponen las líneas generales de un Plan de Acción a realizarse en esta temática:

2. OBJETIVOS:

A) GENERAL:

Contribuir al fortalecimiento del sistema de Justicia Penal Juvenil, a efecto que se cumpla con los principios, derechos y garantías establecidos en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

B) ESPECIFICOS:

i. Apoyar los esfuerzos realizados por la Vocalía IV de la Corte Suprema de Justicia y la Unidad de Niñez y la Adolescencia del Organismo Judicial, para fortalecer el sistema de justicia penal juvenil en Guatemala.
ii. Propiciar mecanismos de diálogo, discusión y unificación de criterios entre los operadores del sistema, para cumplir con los fines del proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal.
iii. Apoyar los esfuerzos institucionales para facilitar a los adolescentes en conflicto con la ley, el acceso a la justicia pronta y cumplida, sin discriminación.
iv. Colaborar en el fortalecimiento del régimen de sanciones socio-educativas
v. Apoyar el diseño de un Manual Básico de Procedimientos Judiciales a los adolescentes en conflicto con la ley penal y sus familias, dirigido a Jueces de Paz y Jueces de Adolescentes en Conflicto con la ley penal.

3. PARTICIPANTES EN LA EJECUCION DEL PRESENTE PLAN DE ACCION.

Por Organismo Judicial:

- Magistrado Vocal IV de la Corte Suprema de Justicia
- Director de la Unidad de la Niñez y la Adolescencia del Organismo Judicial
- Consultora Específica de la Unidad de la Niñez y la Adolescencia del Organismo Judicial.

Por USAID/PAVI:

- Directora de PAVI
- Consultor Interno designado por USAID/PAVI
- Consultor Externo designado por USAID/PAVI

4. METODOLOGIA DE TRABAJO:

- Para la ejecución de las actividades del presente Plan de Acción, se deberá contar con la aprobación del Magistrado Vocal IV de la Corte Suprema de Justicia.
- El Consultor designado por el Proyecto PAVI apoyará la ejecución de las actividades planificadas en coordinación con los personeros designados de la Unidad de la Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial y la Escuela de Estudios Judiciales del OJ.

5. RESULTADOS ESPERADOS:

I. Contar con el aval de las Autoridades del Organismo Judicial para la ejecución del presente Plan de Acción
II. Realización de acciones de seguimiento a los compromisos acordados en la Primera Fase de Talleres de diálogo y discusión entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Guatemala, Petén, Quetzaltenango, Huehuetenango, Jutiapa, Suchitepéquez y Chimaltenango.
III. Realización de acciones que propicien el diálogo y discusión para la unificación de criterios sobre la debida aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque.
IV. Realización de acciones de coordinación entre los operadores del sistema de justicia penal juvenil, para superar debilidades que enfrentan en el proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal.
V. Se cuenta con un Manual Básico de Procedimientos Judiciales a Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y sus familias, que sirva de herramienta de apoyo a la función que realizan Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, Jueces de Paz y otros operadores del sector justicia.

6. ESTRATEGIAS:

PARA EL RESULTADO I.

Contar con el aval de las Autoridades del Organismo Judicial para la ejecución del presente Plan de Acción.

A) Propiciar una reunión con el Magistrado Vocal IV de la Corte Suprema de Justicia para presentación del presente Plan de Acción y obtener autorización para su ejecución, con participación de la Unidad de Niñez y Adolescencia del OJ.

PARA EL RESULTADO II

Realización de acciones de seguimiento a los compromisos acordados en la Primera Fase de Talleres de diálogo y discusión entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Guatemala, Petén, Quetzaltenango, Huehuetenango, Jutiapa, Suchitepéquez y Chimaltenango.

A) Reunión de coordinación con personeros de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial para elaborar la programación de las reuniones a realizar, que incluye objetivos, definición de fecha, lugar, agenda, preparación de materiales a utilizar y metodología de trabajo par la medición de resultados intermedios.

B) Dar a conocer los acuerdos alcanzados a los demás operadores del sector justicia: Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal, Policía Nacional Civil y Secretaría de Bienestar Social en cada región.

C) Elaboración de instrumentos de medición para la verificación de cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

D) Realización de seis reuniones con funcionarios del sector justicia en cada región, para dar seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos Alcanzados en la primera reunión, especialmente sobre los siguientes aspectos:

1. Primeras Diligencias realizadas por los Jueces de Paz cuando conocen a prevención en los procesos para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal:
2. Legalidad de la Detención/Aprehensión
3. Primera Declaración del Adolescente
4. Medidas de Coerción
5. Auto de Procesamiento
6. Remisión del Proceso

PARA EL RESULTADO III

Realización de acciones que propicien el diálogo y discusión para la unificación de criterios sobre la debida aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque.

A) Visita de diagnóstico para determinar las necesidades específicas de la región en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal

B) Reunión de coordinación con personeros de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, para elaborar la programación de las reuniones a realizar, que incluye: definición de fecha, lugar, agenda, preparación de materiales a utilizar y metodología de trabajo.

B) Realización de seis Talleres para el diálogo, discusión y unificación de criterios, entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque, sobre los siguientes aspectos:

1. Primeras Diligencias realizadas por los Jueces de Paz cuando conocen a prevención en los procesos para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal:
2. Legalidad de la Detención/Aprehensión
3. Primera Declaración del Adolescente
4. Medidas de Coerción
5. Aplicación de la privación de libertad como último recurso
6. Auto de Procesamiento
7. Remisión del Proceso

C) Definir estrategias de seguimiento para el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en las reuniones de unificación de criterios encaminada a la debida aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque.

D) Realización de 6 reuniones con funcionarios del sector justicia en cada región, para dar seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos Alcanzados en la primera reunión entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque.

PARA EL RESULTADO IV

Realización de acciones de coordinación entre los operadores del sistema de justicia penal juvenil, para superar debilidades que enfrentan en el proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal.

A) Reunión de coordinación con personeros de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, para elaborar la programación de las reuniones a realizar, que incluye: definición de fecha, lugar, agenda, preparación de materiales a utilizar y metodología de trabajo.

B) Realización de una reunión de alto nivel con las autoridades superiores de las instituciones que integran el sistema de justicia penal juvenil: (Organismo Judicial, Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal, Policía Nacional Civil y Secretaría de Bienestar Social) para dar a conocer los problemas detectados en la aplicación del proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal y los resultados de la primera fase de unificación de criterios en esta materia y buscar estrategias conjuntas para el fortalecimiento del sistema.

C) Integración de una mesa técnica permanente, para definir las políticas de abordaje en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal y que trabaje en coordinación con las unidades específicas.

D) Realización de una reunión interinstitucional con los directores encargados de las dependencias y programas que participan en el Proceso de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal (Fiscalía de Menores o de la Niñez del MP, Unidad de Defensa Pública de Adolescentes en conflicto con la ley penal, del IDPP, Sección Especializada de la Niñez y Adolescencia de la PNC, Sub-Secretaría de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de la SBS), para acordar estrategias de coordinación para el fortalecimiento del sistema.

D) Establecer estrategias de seguimiento a los Acuerdos alcanzados.

PARA EL RESULTADO V

Se cuenta con un Manual Básico de Procedimientos Judiciales en materia de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y sus familias, que sirva de herramienta de apoyo a la función que

realizan Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, Jueces de Paz y otros operadores del sector justicia.

A) Reuniones con funcionarios de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial para diseñar la propuesta de estructura y contenido de un Manual Básico de Procedimientos Judiciales en materia de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, dirigido a funcionarios del sector justicia.

B) Presentación de la propuesta de estructura y contenido del Manual de procedimientos judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal, a las autoridades del Organismo Judicial para su autorización.

C) Elaboración de la propuesta de Manual de Procedimientos Judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal, en coordinación con la Unidad de la Niñez y la Adolescencia del Organismo Judicial.

D) Presentación de la propuesta de Manual de Procedimientos Judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal a funcionarios del sistema de justicia penal juvenil para su conocimiento.

E) Presentación de la propuesta final de un Manual Básico de Procedimientos Judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal a las autoridades del Organismo Judicial para su aprobación.

F) Diagramación e impresión de 500 ejemplares del Manual Básico de Procedimientos Judiciales para Adolescentes en conflicto con la ley penal.

7. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ESTRATEGIAS	DIAS																
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
RESULTADO I. **Contar con el aval de las Autoridades del Organismo Judicial para la ejecución del presente Plan de Acción**																	
A) Propiciar una reunión con el Magistrado Vocal IV de la Corte Suprema de Justicia para presentación del presente Plan de Acción y obtener autorización para su ejecución.	X																
RESULTADO II **Realización de seis reuniones de seguimiento a los compromisos acordados en la Primera Fase de Talleres de diálogo y discusión entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Guatemala, Petén, Quetzaltenango, Huehuetenango, Jutiapa, Suchitepéquez y Chimaltenango.**																	
A) Reunión de coordinación con personeros de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial para elaborar la programación de las reuniones a realizar, que incluye definición de fecha, lugar, agenda, preparación de materiales a utilizar y metodología de trabajo.	X																
B) Realización de reunión para dar a conocer los acuerdos alcanzados a los demás operadores del sector justicia de cada región: Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal, Policía Nacional Civil y Secretaría de Bienestar Social.		X	X	X	X	X	X										
C) Elaboración de instrumentos de medición para la verificación de cumplimiento de los acuerdos alcanzados.		X	X														

D) Realización de seis reuniones de dos días de duración cada una, con funcionarios del sector justicia en cada región, para dar seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos Alcanzados en la primera reunión sobre los aspectos definidos.		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
RESULTADO III **Realización de acciones que propicien el diálogo y discusión para la unificación de criterios sobre la debida aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque.**																	
A) Realizar visita de diagnóstico a una de las regiones a trabajar, para determinar las necesidades específicas de la región en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal	X																
B) Reunión de coordinación con personeros de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, para elaborar la programación de las reuniones a realizar, que incluye: definición de fecha, lugar, agenda, preparación de materiales a utilizar y metodología de trabajo.		X															
C) Realización de seis Talleres de dos días de duración cada uno, para el diálogo, discusión y unificación de criterios, entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque, sobre los aspectos definidos.			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
C) Definir estrategias de seguimiento para el		X	X	X	X	X	X										

cumplimiento de los acuerdos alcanzados en las reuniones de unificación de criterios encaminada a la debida aplicación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque.																	
D) Realización de seis reuniones con funcionarios del sector justicia en cada región, para dar seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos Alcanzados en la primera reunión entre Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley penal y Jueces de Paz de las regiones de Alta Verapaz, Zacapa, Escuintla, Quiché, San Marcos y Coatepeque.		X	X	X	X	X	X										
RESULTADO IV **Realización de acciones de coordinación entre los operadores del sistema de justicia penal juvenil, para superar debilidades que enfrentan en el proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal.**																	
A) Reunión de coordinación con personeros de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial, para elaborar la programación de las reuniones a realizar, que incluye: definición de fecha, lugar, agenda, preparación de materiales a utilizar y metodología de trabajo.	X																
B) Realización de una reunión de alto nivel con las autoridades superiores de las instituciones que integran el sistema de justicia penal		X															

juvenil: (Organismo Judicial, Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal, Policía Nacional Civil y Secretaría de Bienestar Social) para dar a conocer los problemas detectados en la aplicación del proceso de adolescentes en conflicto con la ley penal y los resultados de la primera fase de unificación de criterios en esta materia y buscar estrategias conjuntas para el fortalecimiento del sistema.																	
C) Integración de una mesa técnica permanente, para definir las políticas de abordaje en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal y que trabaje en coordinación con las unidades específicas.		X															
D) Realización de una reunión interinstitucional con los directores encargados de las dependencias y programas que participan en el Proceso de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal (Fiscalía de Menores o de la Niñez del MP, Unidad de Defensa Pública de Adolescentes en conflicto con la ley penal, del IDPP, Sección Especializada de la Niñez y Adolescencia de la PNC, Sub-Secretaría de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal de la SBS), para acordar estrategias de coordinación para el fortalecimiento del sistema.			X														
E) Establecer estrategias de seguimiento a los Acuerdos alcanzados.				X													

RESULTADO V **Se cuenta con un Protocolo de Atención Judicial a Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal y sus familias, que sirva de herramienta de apoyo a la función que realizan Jueces de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, Jueces de Paz y otros operadores del sector justicia.**																	
A) Reunión con funcionarios de la Unidad de Niñez y Adolescencia del Organismo Judicial para diseñar la propuesta de estructura y contenido de un Manual Básico de Procedimientos Judiciales en materia de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, dirigido a funcionarios del sector justicia.	X																
B) Una reunión de presentación de la propuesta de estructura y contenido de un Manual Básico de procedimientos judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal, a las autoridades del Organismo Judicial para su autorización.		X															
C) Elaboración de la propuesta de un Manual Básico de Procedimientos Judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal, en coordinación con la Unidad de la Niñez y la Adolescencia del Organismo Judicial.			X	X	X	X	X										
D) Presentación de la propuesta de un Manual Básico de Procedimientos Judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal a funcionarios del sistema de justicia penal juvenil para su conocimiento.								X									
E) Presentación de la propuesta final de un Manual Básico de Procedimientos									X								

Judiciales para adolescentes en conflicto con la ley penal a las autoridades del Organismo Judicial para su aprobación																	
F) Diagramación e impresión de 500 ejemplares del Manual Básico de Procedimientos Judiciales										X							

TOTAL: 63 DIAS.

ANNEX VI
STRATEGIC DIRECTION FOR POLICE REFORM

REFORMA POLICIAL: LA RUTA ESTRATÉGICA

Realineamiento estratégico y principales cursos de acción para su implemetación y ejecución

Guatemala Marzo 2012

REFORMA POLICIAL

Este material fue reproducido con fondos de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

(USAID) bajo el contrato DFD-I-08-04-00173-00

Los puntos de vista del autor expresados en esta publicación no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) o del Gobierno de los Estados Unidos

Índice

Sistematización de la Experiencia de la Transición....10
ALINEAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA REFORMA POLICIAL....10
CONCEPTO ESTRATÉGICO:....13
ELEMENTOS DE UN NUEVO MODELO POLICIAL....13
Criterios rectores del proceso de Reforma Policial....14
EJES PROGRAMÁTICOS DE LA REFORMA POLICIAL....15
Eje I Investigación Criminal....15
Eje II Prevención del Delito....16
Eje III Gestión y Profesionalización del Recurso Humano....18
Eje IV Organización Institucional....20
Eje V Controles Internos....21
Ejes Pendientes....22
Metodología....22
Experiencia de la transición de gobierno en la Reforma Policial....24
Primera Fase....24
Gobernando con la Policía....24
La Reforma Policial de la gestión de la Comisionada Presidencial, Adela de Torrebiarte....25
Conformación de Equipos de Trabajo y Mesas de Trabajo....25
Planeación Estratégica....26
Estructura de Gestión....27
Coyuntura de un nuevo gobierno....29
La Etapa Previa....29
El Gobierno del General Otto Pérez Molina....30
El Plan de Gobierno La Agenda del Cambio....31
La necesidad de la complementariedad estratégica en seguridad....31
El reto operativo....32
Supuestos críticos....32
Cuestiones previas y consideraciones sobre la ruta estratégica de la Comisión para la Reforma Policial....36
Elaboración de Instrumentos de Planificación....37
El Giro Estratégico del Gobierno Central en materia de planificación y operacionalidad....38
El Sistema Nacional de Planificación:....38
Gestión pública orientada a resultados (GoR) efectuarse en el proceso de Reforma Policial....39

La adopción de la GoR por la Comisión para la Reforma Policial....40
Implementación de la GoR en la Reforma Policial....41
El Plan Estratégico Institucional (PEI)....43
Análisis Situacional....43
Análisis mandato y políticas....44
Análisis Problemática....45
Identificación problemática y construcción de cadenas causales....45
Revisión de modelos y tendencias existentes....45
La conversión del problema al resultado....46
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas Institucionales (FODA)....46
Análisis de actores....46
Marco Estratégico Institucional....47
La visión, misión y principios....47
Resultados a nivel estratégico....47
Bienes y servicios estratégicos....48
Prioridades y estrategias....49
Seguimiento a nivel estratégico....49
Cadena causal de indicadores....50
Tipos de indicadores....50
Matriz de seguimiento....50
El Plan Operativo Multianual....50
El Plan Operativo Multianual....51
Validación del marco estratégico....52
Identificación de bienes y servicios por resultado y elaboración de redes de producción....52
Bienes y servicios finales....52
Costeo de los Bienes y Servicios y el Presupuesto Multianual (PM)....52
El Plan Operativo Anual (POA)....53
El plan operativo anual (POA)....54
Validación marco estratégico....54
Programación de bienes y servicios, actividades y metas anuales....55
Programación cuatrimestral de costos de bienes y servicios....55
Seguimiento a nivel operativo anual....55
Sistema de Seguimiento por resultado....56
CADENA CAUSAL....57

Selección de indicadores por resultado 57
Construcción de la línea de base 57
Matriz de seguimiento y la elaboración de informes. 57
Gestión de Financiamientos, apoyo técnico y humano. 58
La Ruta Estratégica 60
La Ruta Estratégica 60
La Reforma Policial, su necesidad de reorientación 61
Fase de Preparación: 62
Fase Fundacional: 62
Fase Diagnóstica: 63
Fase de Diseño e Instalación 63
MEGAs de los Ejes de la Reforma Policial 65
Fase de Diseño e Instalación 66
Fase de Implementación y Ejecución: 70
Fase de Implementación y Ejecución 71
Fase de Expansión y Desarrollo: 71
Fase de Consolidación: 72

Acrónimos

AGEP	Programa de Apoyo a la Gestión Presupuestaria en Guatemala
AP	Árbol de Problemas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CNE	Consejo Nacional de Educación
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
GoR	Gestión Orientada a Resultados
	Social
PEÍ	Plan Estratégico Institucional
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PM	Presupuesto Multianual
POA	Plan Operativo Anual
POM	Plan Operativo Multi-Anual
TdR	Términos de Referencia
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SIS	Sistema de Seguimiento
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNIT	Sistema Nacional de Información Territorial
SNP	Sistema Nacional de Planificación

Antecedentes

Como producto de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera en diciembre de 1996 y derivado específicamente del Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, se da vida a Policía Nacional Civil, institución que sustituyó a la pretérita Policía Nacional que no cumplía con las exigencias del momento histórico de la implantación de un nuevo régimen democrático. El planteamiento de subordinación al poder civil de la institución se recoge antes de los citados Acuerdos de paz desde el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, firmado por los países de la región.

La Policía Nacional Civil representa la posibilidad de contar con una institución de seguridad ciudadana capaz de brindar protección a los ciudadanos guatemaltecos y sus bienes. Es decir, que se postuló un sistema de seguridad que en esencia cambiaba el enfoque de conflicto armado interno hacia uno otorgador de garantías de libertad y con el imperio del Estado de Derecho.

De tal forma que la Policía Nacional Civil se planteó como un modelo unitario y único, con tres ámbitos de aplicación como lo son la prevención, la investigación y el orden público. Para lo cual se creó el 4 de marzo de 1997, mediante el Decreto 11-97 el Congreso de la República se creó la Policía Nacional Civil.

Aunque bajo un modelo único y de reforma total, hubo un proceso de reciclaje de elementos de las fuerzas de seguridad a través de procesos de formación, implantación, supervisión y control que dieron como producto una institución con personal que provenía de los cuerpos de seguridad del Estado existentes anteriormente a los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, pero igualmente con nuevo personal cuyo proceso formativo contó con niveles mayores de atención, así como un mejor control sobre la admisibilidad.

Desde la etapa formativa de la nueva Policía Nacional Civil existen serios esfuerzos por dotarla de mayores campos de acción, de coordinación interinstitucional y garantías legales. En tal sentido en el año 2008 nace entre otros esfuerzos legislativos, la Ley Marco de Seguridad que otorga integralidad y coordinación a las fuerzas de seguridad, sus sistemas de inteligencia y sus ámbitos de acción conjunta y/o coordinada.

Sin embargo, el deterioro de sus estructuras, la variabilidad de enfoques y reformas internas sin criterio de continuidad, una nueva escala criminal sobre todo la organizada, así como una falta de relevo efectivo entre periodos de gobierno, situaron a la Policía Nacional Civil en una delicada situación de legitimidad y credibilidad ante la

ciudadanía que hizo necesario iniciar esfuerzos en pro de reformar su estructura, recuperar su filosofía, adaptar sus procesos en torno a las nuevas estructuras y ámbitos de acción de la criminalidad organizada y dotar de integralidad en la transición entre periodos de gobierno.

En el año 2008 bajo el gobierno de Álvaro Colom se inicia un trabajo en pro de la instauración de un órgano y es nombrada la activista Helen Mack como Precomisionada para la Reforma Policial, función que realizó hasta diciembre de 2010, año en el cual se crea la Comisión Nacional de Reforma Policial y en enero 2011 se le juramenta a la Comisionada Presidencial, dando inicio formal al proceso. En agosto de ese mismo año, la Comisionada Presidencial presenta su Primer Informe de Rendición de Cuentas, que sirve de base para la propuesta de Plan de Continuidad a presentar a las autoridades políticas del nuevo período de gobierno (2012 – 2015).

Con una transición de gobierno compleja hasta que asume como Presidente Constitucional, el General Otto Pérez Molina, se inicia un periodo de reflexión sobre la necesidad de continuar los esfuerzos iniciados durante el periodo anterior en la materia, y sobre la necesidad de realizar un relevo estratégico de la comisionada Helen Mack, por lo que se nombra en su sustitución a la también activista Adela Camacho de Torrebiarte, quien había ocupado el cargo de Ministra de Gobernación en el gobierno de Oscar Berger Perdomo y que fue iniciadora en sus funciones de la reforma policial, la que a partir de enero del 2012 tiene bajo su responsabilidad el dotar de continuidad el esfuerzo anterior, pero evaluando a su vez, la precisión de los instrumentos de la administración anterior, la integralidad de sus enfoques y la revisión de todo el material recopilado para relacionarlo de forma directa con el marco programático y la planeación estratégica de las nuevas autoridades del Ministerio de Gobernación en general y de la Policía Nacional Civil en particular.

1

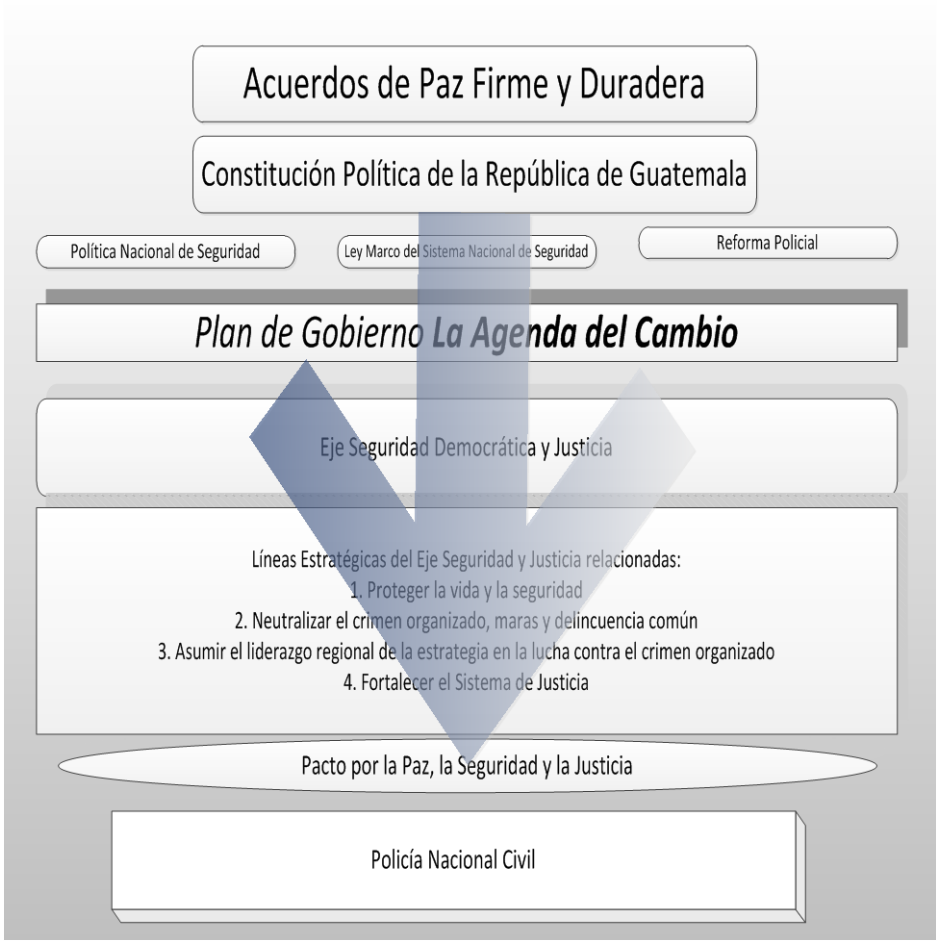
Sistematización de la Experiencia de la Transición
ALINEAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA REFORMA POLICIAL

1 Sistematización de la Experiencia de la Transición ALINEAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA REFORMA POLICIAL

La Policía Nacional Civil cuenta con varios niveles de implicación de políticas públicas y de alineamiento estratégico para producir cambios tanto en sus niveles de acción con en los impactos planificados. En tal sentido la armonización estratégica y el proceso de alineamiento de objetivos y concepciones sobre la institución pasan por un inventario ascendente de instrumentos de política, voluntad programática del actual gobierno, así como una revisión del enmarcado legal.

Cabe acotar que al momento de la generación del presente informe de sistematización aún se encuentran en revisión los contenidos del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, que dejó en los últimos meses de gobierno el ex –Presidente Álvaro Colom Caballeros.

El siguiente esquema ilustra la complejidad de los enmarcados, ámbitos estratégicos que generan mandatos e políticas públicas e instrumentos de legitimación de acciones:



El nivel de implicación entre niveles estratégicos y jurídicos impacta y condicionan de forma directa los procesos de la Policía Nacional Civil, y por ende, somete a revisión los contenidos de su Reforma y alcances de la misma.

La Reforma Policial constituye un proyecto de Estado orientada a la transformación institucional y cultural de la PNC. Busca la integración de las gestiones humana, estratégico - política y técnico – programática implicadas, a la vez de establecer puentes sectoriales, interinstitucionales e internacionales para contar con el apoyo suficiente para avanzar y lograr un impacto sostenible.

Actualmente se encuentra en revisión un modelo que complementa el anterior dejado por la ex –comisionada Helen Mack en donde se alineaban los ejes en la más absoluta transversalidad, otorgando integralidad al proceso pero sin líneas de impacto directo. El modelo sujeto a revisión es el siguiente:

El modelo anterior es compartido prácticamente en su totalidad sin embargo está siendo complementado para lograr demostrar impactos estratégicos sin romper la integralidad del anterior. Igualmente propone enriquecer los contenidos de los ámbitos y ejes en función de una comprensión más general de la Reforma Policial y el abordaje de áreas no contenidas por el anterior modelo.

Algunos de los Ejes trabajados en su génesis por la Comisión Presidencial de Reforma Policial fueron replanteados para aplicar en ellos procesos de carácter general sin cuyo concurso la Reforma Policial como proceso carecería de la profundidad debida. Así por ejemplo en el Eje de Profesionalización lo encontramos en el nuevo planteamiento del eje en mención bajo el nombre de "Formación y Profesionalización" pues en el área en que se desenvuelve no todos los procesos educativos, contienen adiestramiento o capacitación fuera de los ámbitos profesionales de los elementos de la PNC.

De igual forma se adicionan a los ejes existentes otros nuevos como el caso de la logística, ámbito sin el cual cualquier implantación territorial de la Reforma y posterior desarrollo de la Policía Nacional Civil carecería de sentido.

Uno de los cambios sustantivos de forma sustantiva, fue el de que en el nuevo modelo sujeto aún a revisión aparecen los ejes de prevención e investigación criminal de forma longitudinal, pues son los que producen impactos directos en los resultados esperados mientras los transversales son variables intervinientes del proceso estratégico.

El replanteamiento estratégico se revisa en toda la integralidad de la política pública de seguridad y en concordancia con la legislación vigente. De igual forma se están haciendo esfuerzos para identificar las nuevas áreas sujetas de reforma y sus respectivos niveles de responsabilidad, que darán lugar a un nuevo plan estratégico 2012-2020, que en esencia no rompe con el anterior pero le adiciona variables complementarias como las antes mencionadas.

De la misma forma se encuentra en diseño tanto la concepción estratégica no consignada en el plan estratégico vigente y su escala operativa sobre el terreno.

El modelo aun en construcción que se encuentra en la fase final de diseño es el siguiente:

CONCEPTO ESTRATÉGICO:

Se encuentra desarrollándose un nivel conceptual estratégico que complemente la visión de la Reforma Policial, es decir, la reunión de cualidades y calidades que la Policía Nacional Civil debe tener y que deben ser el punto de partida para cualquier proceso de reforma policial. Con ello se adicionan nuevos elementos del modelo policial.

El concepto estratégico de la Reforma Policial que constituye un marco de referencia y un hilo conductor previo a la generación de la visión del proceso de Reforma, persigue adjetivar mejor forma de construcción de la Policía Nacional Civil.

El concepto estratégico de la Policía Nacional Civil que se pretende impulsar es el siguiente:

Concepto estratégico de la Reforma Policial
Una Policía Nacional Civil sólida, institucionalmente fuerte, con rendición de cuentas, eficaz, eficiente, única, laica, apartidaria, obediente, subordinada al poder civil, jerarquizada, disciplinada, profesional, tecnológicamente avanzada, altamente móvil, territorialmente distribuida, respetuosa del Estado de derecho y de los Derechos Humanos, coordinada, desconcentrada, orientada estratégicamente, que provea a los guatemaltecos de condiciones de libertad, autoridad, asistencia, cobertura y certeza sobre su integridad personal y de sus bienes"

ELEMENTOS DE UN NUEVO MODELO POLICIAL

La construcción de un modelo policial para la construcción orgánica, funcional y operativa de la PNC, permanecen los mismos énfasis que en la administración de la anterior comisionada, mismo caso que sus criterios rectores los cuales se detallan a continuación:

1. Policía única: las funciones policiales de prevención del delito e investigación criminal le corresponden exclusivamente a la Policía Nacional Civil.

2. Policía civil: la seguridad ciudadana es materia policial, pero se entiende que la PNC y el Ejército pueden desempeñar un rol de complementariedad. Así, se estima necesario abrir una discusión acerca de cómo combinarlas.

3. Policía jerarquizada y disciplinada: la función debe ejercerse dentro de la estructura organizativa establecida en la ley y de acuerdo a la cadena jerárquica de mando. La disciplina interna debe ser asegurada en todos los niveles organizativos mediante los controles internos.

4. Policía profesional: la carrera policial debe basarse en mecanismos internos de selección, ingreso, formación, especialización, promoción interna y ascenso, atendiendo criterios de profesionalización y gestión descentralizada del servicio policial, en condiciones de bienestar humano, social y profesional.

5. Policía en relación con la comunidad: la policía es un servicio público a la comunidad para garantizar la vida, la integridad, el patrimonio y el ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas, partiendo del conocimiento de la comunidad y de sus necesidades de seguridad, obteniendo su confianza y apoyo en la prevención del delito.

6. Policía respetuosa de la ley y de los derechos humanos: la efectividad en las labores de prevención del delito, disuasión e investigación criminal deben encuadrarse al marco constitucional y normativo.

Criterios rectores del proceso de Reforma Policial

1. Liderazgo de las autoridades políticas y mandos policiales en el impulso de decisiones y cambios a implementar.

2. Integralidad superando la parcialidad, fragmentación y aislamiento entre áreas y procesos.

3. Transparencia y rendición de cuentas en decisiones y cambios estratégicos emprendidos, difundiéndolos para el conocimiento, escrutinio y evaluación de la sociedad.

4. Progresividad con base a metas estratégicas y planificación.

5. Participación orientada a la formulación y apropiación policial del proceso.

6. Viabilidad política, técnica y financiera.

7. Contextualización del proceso con base al conocimiento de la realidad y sus condicionamientos, considerando experiencias positivas y buenas prácticas de procesos similares en otras latitudes.

8. Sostenibilidad de los avances para alcanzar impactos estructurales e irreversibles en el mediano y largo plazo.

EJES PROGRAMÁTICOS DE LA REFORMA POLICIAL

Eje I Investigación Criminal.

La Reforma Policial tiene como propósito favorecer que la PNC sea reconocida como el ente responsable y especializado en investigación criminal, bajo un trabajo coordinado y en equipo con el Ministerio Público (MP) y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (INACIF). Se busca que la investigación criminal se convierta gradualmente en la acción central de combate a la impunidad.

El Eje 1 se encuentra desarrollando una precisión de las metas con respecto a un modelo con sustento sobre la base de la práctica, sobre todo la realizada en el departamento de Guatemala, pero también examinando las experiencias de las Comisarías Modelo de los municipios de Mixco y Villa Nueva. A nivel conceptual se busca un modelo de eficiencia en la relación con el exterior y eficacia a la generación de productos de investigación criminal.

Se continúa trabajando en la propuesta de una nueva estructura organizacional de la Subdirección General de Investigación Criminal. Asimismo se encuentra recopilando información sobre las comisarías de Mixco y Villa Nueva.

De la misma forma se recaba información de vigilancias y seguimientos de la Sección de Apoyo Técnico (SAT) y elaborando un diagnóstico de la Sección de Capturas de la División de Investigación Criminal.

Una de las líneas de trabajo del Eje de Investigación Criminal estriba en un diagnóstico del Servicio de Información Policial, que pertenece a la Secretaría Técnica de la Subdirección General de Investigación Criminal.

Dentro de las líneas de acción recién incorporadas al Eje 1, se encuentran las siguientes:

1. Propuesta de una nueva estructura organizacional de la Subdirección General de Investigación Criminal, con sus respectivas divisiones, departamentos y unidades de apoyo; de operación de naturaleza desconcentrada y facilitando servicios para el personal.

2. Análisis, propuesta e implementación del modelo de investigación criminal de homicidios de la Ciudad de Guatemala y en el municipio de Mixco.

3. Análisis, propuesta e implementación de un modelo de investigación criminal en el departamento de Chimaltenango.

4. Análisis, propuesta e implementación de un modelo de investigación criminal en el departamento de Quetzaltenango

5. Evaluación y fortalecimiento de la Unidad de Seguimientos y Vigilancias, de la Sección de Apoyo Técnico (SAT) así como la generación de una nueva y más integral propuesta funcional.

6. Evaluación y fortalecimiento de la Sección de Capturas de la Subdirección General de Investigación Criminal, así como una nueva y más integral propuesta funcional.

7. Evaluación y fortalecimiento del Servicio de Información Policial (SIPOL) de la Secretaría Técnica de la Subdirección General de Investigación Criminal, así como la generación de una propuesta funcional.

Dentro de los productos estratégicos que se esperan obtener por el Eje 1, se establecen los siguientes:

A. Generar una estructura organizacional de la Subdirección General de Investigación Criminal, con sus respectivas divisiones, departamentos y unidades de apoyo en los planos funcional, desconcentración y facilitación de servicios.

B. Implementación del modelo de investigación criminal de homicidios en la Ciudad de Guatemala y en municipios circunvecinos, logrando con ellos resultas investigativas.

C. Implementación del modelo de investigación criminal de homicidios en Departamento de Quetzaltenango, logrando con ellos resultas investigativas.

D. Fortalecimiento de la Sección de Capturas de la Subdirección General de Investigación Criminal, logrando una unidad más funcional.

E. Fortalecimiento del Servicio de Unidad de Seguimientos y Vigilancias, de la Sección de Apoyo Técnico (SAT) optimizando sus capacidades.

F. Fortalecimiento del Servicio de Información Policial (SIPOL) de la Secretaría Técnica de la Subdirección General de Investigación Criminal, optimizando sus capacidades.

G. Todos los procesos y productos anteriores están planteados por tres fases: Análisis, Validación e Implementación.

Eje II Prevención del Delito.

El Eje persigue una transformación cultural en dos vías, la primera interna, buscando un cambio diseñado de la cultura organizacional y del deber ser de los elementos, la segunda buscando afectar una percepción enraizada de naturaleza antagónica y con demandas sociales por la reactividad que se reproduce en la opinión pública

guatemalteca. Ambos planos limitan fuertemente el avance de un enfoque de prevención. Se busca que la inversión de recursos, estrategia y operatividad de la actuación policial prioricen la prevención del delito, generando sistemas de alerta temprana que permitan disminuir los índices de criminalidad sostenidamente y aumenten la percepción de seguridad en la población. En este eje, es fundamental el involucramiento, participación, organización y coordinación de la PNC en las comunidades y barrios, para la atención y respuesta a requerimientos de seguridad.

El Eje 2 se encuentra operativamente compilando información que aun permanece sin ser transferida por los cooperantes y que constituye información básica para la generación de acciones estratégicas, la redefinición de alcances y operatividad, así como el insumo de los mandos contrapartes de la Reforma Policial en materia de prevención del delito.

Al ser un eje longitudinal, es imprescindible contar con los informes que permita el apropiamiento de una línea basal sobre la cual estructurar el trabajo efectivo de los integrantes del eje y sus mesas respectivas.

Está gestionándose en este momento la entrega del Diagnóstico de Capacidades Policiales con enfoque de Prevención y el informe que contiene la Sistematización de Experiencias Piloto en Prevención del Delito.

Como son dos instrumentos que permiten estructurar una cultura de referencia, la actual cultura, son vitales para estructurar una cultura de aspiración futura. En tal caso también existen informes que se están solicitando a los cooperantes sobre cultura policial y sobre percepción de la prevención para estructurar de mejor forma el Eje 2 de Prevención del Delito.

Dentro de las líneas de acción recién incorporadas dentro del Eje 2 se encuentran las siguientes:

1. Capacitación y socialización del proceso de Reforma Policial a más de tres mil policías a nivel nacional

2. Recolección y compilación de información para un análisis de despliegue policial e implantación territorial con criterios de identidad cultural y lingüística, Esto con la participación de la Dirección General de Personal para su ingreso a la base de datos de SISPE

3. Elaboración de la Guía para el acercamiento de la Policía Nacional Civil a las comunidades.

4. Mejoramiento del Sistema de Información Policial en su Unidad de ingreso de datos del personal policial para consultas y/o referencias.

5. Apoyo al diseño del Plan Estratégico de la Subdirección de Prevención del Delito.
6. Fortalecimiento de la Unidad de Multiculturalidad de la Subdirección General de Prevención del Delito.
7. Fortalecimiento de la Unidad de Género de la Subdirección General de Prevención del Delito.
8. Desarrollo de una línea basal de referencia sobre la cultura de la prevención del delito en Guatemala
9. Desarrollo de una línea basal de referencia sobre la cultura de prevención y prácticas relacionadas con elementos de Policía Nacional Civil.
10. Actividades de promoción del cambio cultural y acercamiento con la comunidad.
11. Dentro de los productos que se esperan obtener del Eje 2 se encuentran los siguientes:
12. Línea basal de la Cultura de Prevención de los guatemaltecos
13. Línea basal de la Cultura de Prevención y prácticas relacionadas de los elementos de Policía Nacional Civil
14. Plan Estratégico de la Subdirección General de Prevención del Delito
15. Rediseño funcional de la Unidad de Multiculturalidad de la Subdirección General de Prevención del Delito.
16. Rediseño funcional de la Unidad de Género de la Subdirección General de Prevención del Delito

Eje III Gestión y Profesionalización del Recurso Humano.

La Policía Nacional Civil requiere de una gestión de sus recursos humanos basada en un sistema de carrera policial, así como su bienestar tanto profesional como personal. La promoción y desarrollo del personal provocará un espíritu de cuerpo y de servicio que se reflejará en la pertenencia, vocación dignidad, calidad humana y profesionalidad de agentes, oficiales y mandos. La Reforma Policial busca que profesionales se interesen en integrar la institución policial a partir de ofrecerles estabilidad, oportunidades de crecimiento y beneficios.

El Eje 3 se encuentra operativamente compilando información que se encuentra dispersa, toda vez que no están completos los documentos que vía transición tuvieron

que haber sido entregados. En esta medida, el Eje 3 ha concluido hasta el momento tres productos como se detalla seguido:

1. Reglamento de la Carrera Administrativa (en fase de validación)
2. Política Integral de Desarrollo y Bienestar Policial (en fase de validación)
3. Elementos para mejorar el Sistema de Evaluación del Desempeño (en fase de validación)
4. Diagnóstico de la Subdirección General de Personal
5. En proceso se están trabajando nuevos productos con las limitantes antes expuestas, pero avanzando en los procesos siguientes:
6. Borrador de Diseño Curricular del curso para la Formación del Oficial Tercero de Policía (un año de formación)
7. Propuesta de convocatoria para el curso de Formación del Oficial Tercero de Policía
8. Modulo de la Academia de la Policía Nacional Civil para los elementos del Sistema de Personal (SISPE)
9. Política Educativa Institucional de la Policía Nacional Civil
10. Proceso de desarrollo para convenio de cooperación con universidades del país con la Policía Nacional Civil.

A. Existen tareas aun por determinar en escala, tiempo y responsables pero que se encuentran pendientes de desarrollo, como las siguientes:
B. Política de escala salarial para la Policía Nacional Civil
C. Diseño de la Carrera Policial (operativa)
D. Actualización y descentralización del Sistema de Personal (SISPE).
E. Reglamento de homologación para personal policial
F. Régimen de convocatoria para Agentes de Policía
G. Régimen especial de servicio civil (Creación del Instituto de Previsión Policial)
H. Proceso de selección, capacitación, inducción del personal de la carrera administrativa.
I. Ley de la Carrera Policial
J. Insumos clave para el desarrollo de la Doctrina Policial.

Eje IV Organización Institucional.

La planificación tiene como objetivo establecer el diseño y formulación de políticas, mediante el planeamiento estratégico, operativo y administrativo, para el desarrollo de planes, programas y proyectos que contribuyan a la satisfacción de las necesidades de seguridad ciudadana. La PNC debe proyectar a la población, su modelo institucional en sus alcances y límites.

El Eje 4 se encuentra actualmente en rediseño por completo pues antes estaba definido hacia la planificación institucional que es tarea de todos los ejes en su conjunto y no daba una idea clara de la estructuración de un modelo único de referencia para el resto de los ejes de la Reforma Policial.

1. La organización institucional abarca desde el modelo de policía única hasta su análisis organigráfico y funcional.
2. Actualmente el eje concluyó los productos siguientes, y se encuentra reorientando sus productos futuros:
3. Diagnóstico de los sistemas informáticos de la Policía Nacional Civil.
4. Propuesta de fortalecimiento y mejora del Data Center, su estandarización, consolidación y automatización.
5. Propuesta de Administración única de sistemas del Data Center
6. Diagnóstico del Sistema de Inteligencia a fin de establecer la funcionalidad del Sistema de Información con respecto a sus recursos humanos y logísticos.
7. Modelo de Sistema de Información Funcional
8. Diagnóstico del Sistema de Planificación Institucional.
9. Dentro de los productos propuestos para el trabajo inmediato se encuentran los siguientes:
10. Ruta crítica de la Autonomía financiera de la PNC
11. Restructuración administrativa y funcional del Departamento de Tecnología
12. Restructuración de la Red de Seguridad de los sistemas de la PNC.

Eje V Controles Internos

El sistema de controles internos debe fomentar y promocionar la cultura de la legalidad y ética del recurso humano; prevenir la comisión de conductas consideradas como faltas y delitos; ejercer el control disciplinario institucional, tanto en su fase preventiva como sancionatoria; velar por la eficacia de los sistemas de atención al ciudadano y propender por el respeto de los derechos humanos; garantizando la correcta administración de la institución.

La Reforma Policial buscará que las orientaciones éticas y disciplinarias de la PNC, se aborden desde el sistema educativo policial, bajo un enfoque que promueva identidad, dignificación y carrera. Además, se persigue que los mandos sean responsables del control, prevención, neutralización y corrección oportuna y eficaz de conductas contrarias al régimen disciplinario, en alianza con la auditoría social y ciudadana.

En relación con los avances que hasta el momento se tienen en el Eje son los siguientes:

1. Borrador de Política de Control Institucional
2. Modelo de Análisis comparativo de la funcionalidad del Reglamento Disciplinario de la PNC
3. Diagnóstico de Recursos humanos, logística y despliegue de la Inspectoría General orientada al fortalecimiento de recepción de denuncias en contra de elementos policiales.
4. Fortalecimiento al personal de investigación de la Inspectoría General
5. Recopilación de Programas desarrollados en las especialidades de la Oficina de Responsabilidad Profesional (ORP)
6. Evaluación del Régimen Disciplinario de la Inspectoría General
7. Diagnóstico de integración, operatividad y funcionalidad de los Tribunales Disciplinarios de la Policía Nacional Civil.

Actualmente se continúan con los procesos arriba enunciados buscando estructurar documentos finales y la validación correspondiente.

Ejes Pendientes

En la actualidad aun se discute la estructuración de nuevos ejes, tal es el caso del Eje de logística y actualmente se encuentra en evaluación un eje adicional de orden público que sería transversal. Por estar en fase de diseño estratégico estos ejes aun no funcionan operativamente.

Metodología

La Reforma Policial continúa con la metodología de trabajo adoptada desde su inicio que consiste como punto de partida en la instalación de mesas de trabajo con autoridades, personal y apoyo externo. En estas, se da la construcción colectiva de propuestas técnicas de reforma. Posteriormente, debe planificarse la implementación, el monitoreo, la evaluación y la sistematización de cada construcción. Finalmente, procede la aprobación de la Comisión Nacional de Reforma Policial.

Para el logro de cambios sustanciales es imprescindible involucrar a la Policía Nacional Civil misma para que no se convierta solamente en objeto sino también sujeto de desarrollo por intermedio de la implementación de la Reforma Policial. Esto es aplicable a toda la institución incluyendo mandos medios y altos, así como organismos y entidades externas a la PNC que realizan procesos de acompañamiento, evaluación y monitoreo necesarios para asegurar un proceso integral, participativo y meticuloso.

La implementación del proceso de Reforma Policial es responsabilidad de la propia institución policial y sus mandos altos y medios, y por ello es imprescindible el proceso de involucramiento a cierto nivel para el apropiamiento debido, la sensibilización y la responsabilidad que conllevan los cambios.

Fases de desarrollo de la Reforma Policial

Las fases de la Reforma Policial estaban diseñadas desde la finalización del periodo de la anterior comisionada Helen Mack, las fases estriban en una lógica de escala en donde se reportaba que las primeras dos fases estaban concluidas.

Es importante acotar que durante el proceso de transición mucha de la información suministrada fue parcial y en muchos casos reportada pero en manos de terceros, como cooperantes, consultores o bien de los propios coordinadores de eje. Mucho de este material aun no se encuentra en poder de la actual Comisión Presidencial para la Reforma Policial.

El rigor obliga a hacer una evaluación de la fase metodológica en cuestión pues se considera que la primera fase se encuentra superada con algunos vacíos de información que se encuentran completándose aún hoy día.

La fase segunda, que se declaraba concluida relativa al diseño e instalación de los procesos, es aun débil e incipiente, y por ende, se constituye en el punto de partida para la actual Comisionada Adela de Torrebiarte.

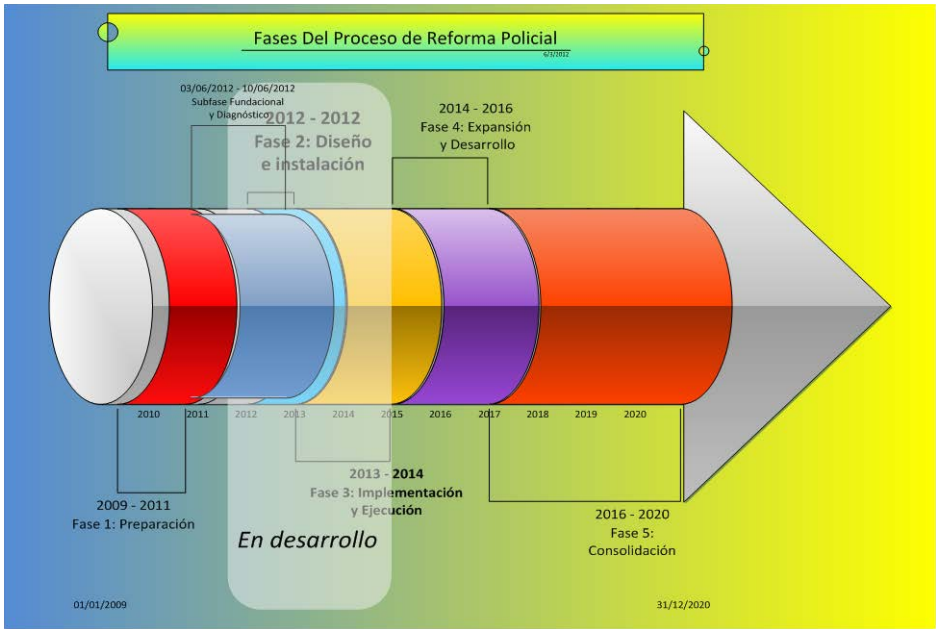
Por considerar la segunda fase esencial para la generación de un proceso sostenible y sano de reforma, obliga a los actuales responsables del proceso a realizar una procuración más exhaustiva de información, así como de la reconstrucción del proceso, búsqueda de productos y nueva información, así como la adaptación de procesos a las macrometas y nuevos instrumentos de política como lo es el Pacto por la Paz, la Seguridad y la Justicia recién lanzado por el gobierno central.

Ello obliga a hacer un examen más cercano de lo sucedido en ambas fases y la tercera en perspectiva para lograr una ruta crítica eficaz como producto futuro.

Particularmente en la implicación de la gestión político – institucional de la Reforma Policial, existen aspectos de la experiencia inicial sobre los que cabe reconocer aciertos, lecciones aprendidas y puntos de impacto, especialmente por la prueba que implica la transición e inicio de un nuevo gobierno.

Igualmente estas fases deben revisarse a la luz de una relación debida con las autoridades del Ministerio de Gobernación en general y de la Policía Nacional Civil en particular en orden de viabilizar mediante una relación más coordinada y armónica los procesos de cambio institucional y de readecuación de los existentes.

Fases del proceso de Reforma Policial



Experiencia de la transición de gobierno en la Reforma Policial

Primera Fase

Durante el año 2009 la entonces Pre-comisionada para la Reforma Policial Helen Mack desarrolló un plan inicial para dotar de condiciones de despegue y punto de partida a los procesos de reflexión, diagnóstico y sistematización de información existente. El plan estribaba en cinco puntos esenciales

1. Sistematización de Información: recopilación y análisis de documentos en instituciones, entrevistas, y un diagnóstico inicial sobre la situación de seguridad pública, despliegue policial y rotación del personal, con encuestas de percepción a lo interno y externo de la entidad.

2. Instalación y el funcionamiento de la Comisión de la Reforma Policial: propuesta de acuerdo gubernativo de creación y reglamento de funcionamiento de la Comisión de Reforma Policial.

3. Plan de comunicación intra e interinstitucional y social la información, apropiación y el empoderamiento del proceso de Reforma Policial: reuniones periódicas de intercambio con actores y sectores claves y la definición de una estrategia de comunicación e incidencia para hacer de la Reforma Policial una política y proyecto de Estado.

4. Ruta de implementación de la Reforma Policial: definición de proceso y metodologías para la elaboración del plan estratégico, determinación de costos, presupuesto y fuentes de financiamiento.

5. Recursos para la ejecución, coordinación y seguimiento de la fase preparatoria: proyección de costos, conformación de equipo técnico, reuniones de coordinación, identificación de espacio físico, adquisición de equipo, contratación de personal y consultores.

Gobernando con la Policía

Un segundo esfuerzo en el ano 2010 se dio haciendo un paralelismo con el gubernamental “Gobernando con la Gente”, se diseñó un proceso de apropiamiento y consulta a la base policial y mandos medios el cual se le denominó “Gobernando con la Policía” que constituyó un capítulo especial del primero mencionado.

Este segundo esfuerzo culminó con una serie de resultados que dieron como punto de partida los lineamientos para la formulación de ejes, filosofía y ruta estratégica. El proceso tuvo como aspecto positivo el carácter legitimador de lo que se planteaba durante la primera fase y establecía un compromiso cruzado para el logro de un proceso integral de Reforma Policial.

Con base al análisis crítico de la información y conocimiento generados, el equipo técnico central determinó los cinco ejes estratégico – programáticos, que determinan en su mayor parte el diseño y orientación de la Reforma Policial.

Los temas abordados fueron el entorno social, condiciones laborales, capacitación y formación (carrera policial), situación de la mujer policía y situación de discapacitados, jubilados y viudas (bienestar policial). En cada tema se generaron conclusiones y propuestas y se nombraron relatores para su exposición al Presidente de la República.

El proceso fue sustentado y legitimado en las discusiones contando con un cariz muy institucional el cual fue orientado por las autoridades presentes (El Presidente Colom, El Secretario del Consejo de Seguridad y la Comisionada Presidencial entre otros).

Fue este proceso de consulta la piedra angular para la generación de una propuesta en escala del proceso de Reforma Policial y su planificación estratégica respectiva.

Con base al análisis crítico de la información y conocimiento generados, el equipo técnico central determinó los cinco ejes estratégico – programáticos, hoy sujetos a ampliación, que determinan en su mayor parte el diseño y orientación de la Reforma Policial.

La Reforma Policial de la gestión de la Comisionada Presidencial, Adela de Torrebiarte

Conformación de Equipos de Trabajo y Mesas de Trabajo

Desde el inicio de la gestión de la Comisionada Adela de Torrebiarte hubo movimiento de personal policial que estaba rebajado para realizar trabajo efectivo en los ejes respectivos, se ha tenido alguna dificultad para volver a contar con personal idóneo y resultado de un proceso de selección, lo que ha retrasado el avance sustantivo del trabajo programado. Se conformaron cinco equipos de trabajo que cuentan con elementos policiales, un asesor, y un coordinador general de eje, quien modera y coordina las mesas de su eje y rinde informes y resultados.

Desde el nacimiento mismo de la Comisión Presidencial se aseguró el involucramiento y plena participación de los mandos policiales se establecieron mesas de trabajo. La Reforma Policial ha asumido como criterio central desde el inicio de la Reforma Policial el que la transformación cultural e institucional de la PNC tendrá como base el liderazgo, apropiación y decisiones de autoridades y personal que conforman la entidad.

Planeación Estratégica

Con base a los cinco ejes programáticos se realizaron tres procesos de planificación: a) Plan de Acción Inmediato Junio 2010 – Diciembre 2011 a ser incluido en el Plan Operativo Anual 2011 del Ministerio de Gobernación; b) Plan Estratégico 2011 – 2020 y c) Sistema de Gestión Estratégica - Programática 2011, este último orientado a una correcta gestión estratégica de los diferentes proyectos institucionales, aspecto que generalmente se descuida en las iniciativas de cambio institucionales.

En la actual administración de la Comisión de Reforma Policial se recibió el primer producto como parte del Plan Operativo Anual y continúa siendo vigente y heredado de la pasada administración.

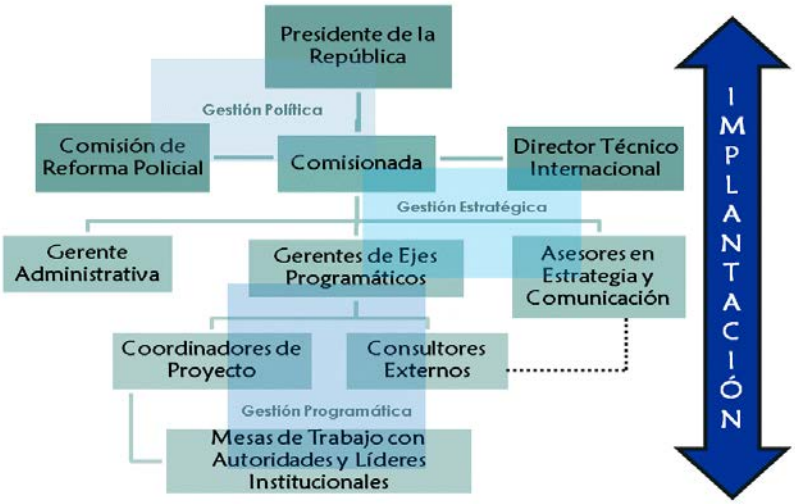
Con respecto al segundo producto, el Plan Estratégico 2011-2020, se encuentra en revisión fundamentalmente para darle nuevo contenido a algunos de sus ejes, así como la inclusión de nuevos. La orientación longitudinal de los ejes de Prevención del Delito, Investigación Criminal y Orden Público se encuentran en fase de diseño para ser relanzado. El Plan Estratégico carecía de profundidad por una parte, al no estar orientado hacia una visión única compartida que determina el qué se quiere edificar y reformar. Pero también era impreciso en su concreción, haciendo difícil su operatividad y el cálculo de recursos para desarrollarlo sobre el terreno.

El Plan de Acción Inmediato brindó un marco general a las iniciativas de cambio que se venían realizando desde el inicio de la Reforma Policial, lo que sirvió de base para la planeación estratégica, que se orientó a partir de la siguiente estructura lógica de formulación. En tal sentido y con el mayor interés de evitar rupturas del proceso llevado a cabo, la Comisionada Adela de Torrebiarte, asumió la estructura alineada del Plan Estratégico la cual tomará como base para estructurar los nuevos ejes y darle profundidad a algunos que se encuentran vigentes y operando. En tal sentido la alineación estratégica correspondiente del Plan precisado es la siguiente:

Estructura de Gestión

Debido a lo funcional de la estructura de gestión y por ya estar en vigor la Comisionada Adela de Torrebiarte ha dado su apoyo a esta forma de trabajo. De tal forma que se adoptó tanto la estructura de gestión como las áreas de gestión propiamente dichas. Como lo describe la gráfica elaborada por la administración recién pasada.

Los roles y responsabilidades de cada escala en particular son exactas:



Se trata de la estructura de gestión central que permite visualizar los procesos y relaciones de trabajo básicos. Esta estructura busca ser incorporada orgánica, funcional y culturalmente en la Policía Nacional Civil. Esto es lo que comprende como implantación y es una condición necesaria para el logro de impacto esperado, algo que debe lograrse en el primer año de ejecución.

La gestión política comprende y ubica el nivel macro de toma de decisiones, en el que la figura de la Comisionada Presidencial responde directamente al Presidente de la República, en el marco institucional que brindan las entidades que conforman la Comisión de Reforma Policial, particularmente el Ministerio de Gobernación. En este rol se pueden ubicar tres funciones centrales:

1. Generar posicionamiento público de la Reforma Policial vía el ejercicio responsable de informar, comunicar y rendir cuentas a la población.
2. Gestar consenso, convenios y pactos con diferentes actores, grupos y sectores en función de un impulso nacional y ciudadano.
3. Procurar el carácter de Estado de la Reforma Policial a partir de la integración de los tres poderes constitucionales y la continuidad a través de las diferentes administraciones presidenciales.

La gestión estratégica asume el rol de dirección global y sistémica conforme la ruta establecida en el Plan Estratégico, que en forma concreta implica la generación de orden, unidad y dirección en un contexto y coyuntura que se saben adversos. Este rol representa el "timón del barco" y el equipo a cargo debe estar en permanente contacto con la realidad para asesorar la toma de decisiones del nivel político y la orientación técnica del nivel programático, en función de su congruencia. Son sus funciones centrales:

1. Servir de enlace entre los niveles político y programático, con el fin de resguardar la coherencia y consistencia entre ambos procesos.
2. Establecer la ruta a seguir ante los cambios del entorno conservando el orden, unidad y dirección de mediano y largo plazos.
3. Desarrollar información, contenidos y conocimientos (mapas) que permitan a los actores – agentes del cambio, la acertada toma de decisiones y realización de acciones.

El nivel programático ejecuta y concreta de las iniciativas de cambio y desarrollo institucional y cultural de la entidad, siendo sus funciones:

1. Responder a las necesidades sentidas institucionales que impiden el pleno cumplimiento del mandato de la PNC, a través de la realización eficiente y sostenida de procesos de desarrollo.
2. Atender los factores del entorno y contexto interno que se oponen al cambio y desarrollo institucional, a través de estrategias y líneas de acción.
3. Involucrar a autoridades, personal y agentes de cambio institucionales en los procesos programáticos y estratégicos para su pleno liderazgo, apropiación y compromiso con el cambio.

Cuando el nivel político asume que a más orden estratégico y programático, más capacidad y flexibilidad para asumir las presiones y coyunturas del ámbito público (y no al revés), la respuesta inmediata (coyuntura) y el avance estratégico (mediano y largo plazo) se hacen viables y complementarios.

Coyuntura de un nuevo gobierno

La Etapa Previa

El gobierno de Álvaro Colom fue duramente criticado por su limitada capacidad para dar respuesta a la ola de criminalidad que aqueja a la población guatemalteca. A pesar de que algunos indicadores de criminalidad y violencia descendieron, la percepción general de la población era de una Policía Nacional Civil colapsada, ilegítima desde el punto de vista del ejercicio de la autoridad, y con problemas de supervisión y control que la hicieron una institución penetrada por la criminalidad organizada y con poca capacidad para actuar de forma preventiva y oportuna.

Durante esa etapa se dio un giro positivo como parte del proceso de seguridad y justicia al asumir el cargo de Fiscal General la Doctora Claudia Paz y Paz, cuyo trabajo y resultados han sido bien recibido tanto por la población a nivel de percepción como de sectores sociales, cooperantes internacionales y gobiernos amigos de Guatemala.

Es en esta etapa previa en que nace el proceso de Reforma Policial y se dio vida a la Comisión Presidencial del mismo nombre. Aunque hubo al inicio del trabajo previo márgenes aceptables de coordinación sobre todo en el proceso de consulta de Gobernando con la Policía. Surgieron asperezas casi de forma inmediata al proceso de implantación e instalación de la Comisión cuyos enfrentamientos fueron ventilados de forma pública con el consecuente desgaste al proceso de Reforma Policial en sí. Por una parte el Ministro Menocal criticando los elevados gastos en honorarios y otros gastos de funcionamiento (vehículos, combustibles, computadoras, internet, entre otros). Por la otra la ex –comisionada Helen Mack criticando la falta de apertura para operar normalmente por parte de los miembros de cada uno de los Ejes programáticos.

Ese clima ríspido y antagónico motivó a la generación de barreras y bloqueos mutuos, lo cual no tuvo resultados constructivos, generando un clima de tensiones que obligó a los actores nacionales e internacionales socios del proceso de Reforma Policial, a participar en los dos ámbitos de forma separada y sin mayores márgenes de coordinación.

Hubo varios esfuerzos por rearticular los ámbitos de Reforma Policial y Ministerio de Gobernación, mismos que devinieron en fracaso toda vez que se presentaron los siguientes factores que terminaron siendo supuestos críticos:

A partir de la poca capacidad y madurez (emocional y política) para concretar pactos, la Reforma Policial requirió de ajustar su dinámica institucional, particularmente en sus vínculos con el Ministerio de Gobernación, dado que se entraba a un contexto adverso dominado por los siguientes factores centrales:

1. Un déficit cuantitativo y cualitativo de mandos, con una cúpula policial contraria a la Reforma Policial.
2. Retardamiento de procesos de contratación, firma de convenios de cooperación y órdenes en el sentido contrario a las requeridas.
3. Influencia y manipulación política de la cúpula policial contradiciendo disposiciones de la RP, al punto de provocar que dicha cúpula se posicione ajena o contraria a la misma.
4. Cuestionamiento y descalificación pública del equipo técnico central de la Reforma Policial.

Con base en el escenario expuesto la ex –comisionada Helen Mack orientó sus esfuerzos en las siguientes líneas:

1. Desarrollar programáticamente todas sus líneas, en preparación al próximo gobierno.
2. Impulso del rango constitucional de la PNC (propuesta de USAC, ASÍES y Landívar).
3. Promover la reforma de la Ley Orgánica de la PNC (con elementos de la RP) y la Ley Marco de RP.

De esas tres líneas de esfuerzo táctico solo la primera estuvo vigente hasta el final del gobierno de Álvaro Colom.

El Gobierno del General Otto Pérez Molina

El 14 de enero de 2012 asume como Presidente Constitucional el General retirado Otto Fernando Pérez Molina. Su oferta electoral giró fundamentalmente acerca de los temas asociados con seguridad y defensa.

Haciendo pública su intención de reforzar la seguridad ciudadana y de dar satisfacción a la demanda social por la misma, nombra al Teniente Coronel Mauricio López Bonilla, de trayectoria destacada en el Ejército de Guatemala como oficial de inteligencia, así como con una profusa trayectoria en asesoría de figuras clave en América Latina.

En un esfuerzo considerado complementario por analistas políticos el Presidente Otto Pérez nombra a Adela Camacho de Torrebiarte como Comisionada de la Reforma

Policial en sustitución de la también activista de derechos humanos Helen Mack Chang. Persiguiendo desentrampar la relación entre el Ministerio de Gobernación y la Reforma Policial. Fue precisamente la Comisionada Camacho de Torrebiarte cuando fue Ministra de Gobernación quién dio inicio a las acciones que dieron lugar el proceso actual.

El Plan de Gobierno La Agenda del Cambio

La Agenda del Cambio, como se le llama al Programa de Gobierno del Presidente Pérez Molina, tiene en su primer eje el relativo a la Seguridad y Justicia, planteando como líneas estratégicas las siguientes:

1. Proteger la vida y la propiedad
2. Neutralizar el Crimen Organizado, maras y delincuencia común
3. Fortalecimiento institucional
4. Asumir el liderazgo regional de la estrategia en la lucha contra el crimen organizado
5. Fortalecer el sistema de justicia

De las líneas estratégicas la línea 1 y 3 son las relacionadas con los ámbitos de la Reforma Policial. La Agenda del Cambio se rige por los siguientes principios:

A. Seguridad Democrática
B. Presencia y autoridad en todo el territorio de la República
C. Derechos Humanos
D. Institucionalidad, transparencia y rendición de cuentas
E. Portación y tenencia de armas de fuego

Basado en el Plan de Gobierno se deriva la propuesta de un Pacto por la Paz, la Seguridad y la Justicia que se encuentra en etapa de validación y redacción final.

La necesidad de la complementariedad estratégica en seguridad

Derivado de la situación tensa heredada por parte de la administración anterior, el gobierno de Otto Pérez Molina, busca una mejor armonía de trabajo para coordinar mejor las acciones, en tal sentido selecciona a Adela Camacho de Torrebiarte no solo por sus conocimientos sobre seguridad sino también por mantener un estilo de relacionamiento de menos denuncia pública y más proactividad operativa.

De igual forma las estructuras de seguridad y defensa se encuentran trabajando de forma conjunta y estrecha en la generación de resultados inmediatos.

La permanencia de la Fiscal General por decisión del propio Presidente Constitucional, ha fortalecido los procesos de transición habiendo coordinación desde el primer día.

La integración de la sociedad civil a través del Pacto por la Paz, la Seguridad y la Justicia legitima el proceso y canaliza las acciones y orienta la cooperación internacional.

El reto operativo

Ante la ola de criminalidad y la elevada demanda social, se tienen déficit en casi todas las áreas operativas de seguridad y defensa. En efecto, la ausencia en el territorio del Estado en materia de seguridad por no tener presupuesto y/o personal suficiente para dotar de cobertura de servicios, hace que el reto de limitar la criminalidad, la implantación de enfoques preventivos y el ataque a tipos de crímenes específicos produce limitaciones de respuesta que se traduce en rebasamiento de la ola criminal.

El despliegue efectivo, así como la coordinación de acciones de seguridad y defensa se hace necesaria ante la también limitación financiera y las limitantes de la rigidez de la planificación estatal.

El cambio de filosofía hacia la gestión y presupuesto por resultados puede redundar en una mejora en escala. Igualmente la aprobación del primer paquete de leyes fiscales incrementará en escala el financiamiento estatal.

Actualmente se requieren al menos diez mil agentes de policía adicionales para dotar de cobertura mínima a los guatemaltecos.

Supuestos críticos

Existen dentro de la integralidad de los objetivos e instrumentos de planificación vigentes cinco factores que pueden amenazar sensiblemente el proceso de Reforma Policial, y son los siguientes:

1. El abuso de la figura de las fuerzas de tarea
2. La ruta militar
3. El orden público y la coyuntura
4. La resistencia interna al cambio y la cultura organizacional de la PNC
5. El Clima laboral

En relación al abuso de las fuerzas de tarea, se debe resaltar que en este momento y dadas las carencias internas para empujar procesos de escala institucional, se debe utilizar a las fuerzas de tarea como una solución temporal mientras se viabilizan las reformas que dan lugar a procesos más institucionales que esta vía paralela.

Una segunda y tentadora opción que puede lesionar la integralidad de las reformas planteadas por la Comisión Presidencial son las relativas a darle solución militar a un problema policial. En este sentido y siendo tanto el Presidente de la República como el Ministro de Gobernación, militares en retiro, ha incrementado sensiblemente la participación de ex -oficiales del Ejército en tareas de supervisión, control y operación de diversos ámbitos, incluyendo el de diseño estratégico. La solución integral de la PNC debe buscarse pensando fundamentalmente en el carácter civil y subordinado que tiene hasta el momento.

En relación al orden público y la coyuntura, existen una serie de contrapesos a la acción del Estado y su tendencia dominante, en tal sentido existirán con seguridad retos en cuanto al fijamiento del umbral de seguridad y al uso de la fuerza con criterio. El abuso de la figura o la polarización que es previsible en un país como Guatemala promueve las condiciones para que la Policía Nacional Civil desatienda su propio proceso de cambio y pierda su legitimidad si existiere el abuso de instrumentarla para el control social.

En cuanto a la resistencia al cambio y la cultura organizacional es sin duda la fuerza de rozamiento que impide avances sustanciales en los procesos de Reforma Policial. Existen prácticas y saberes que engloban la cultura presente poco deseable, y pocos incentivos para tomar en sustitución la nueva.

De igual forma pero relacionado estrechamente con el supuesto crítico anterior se encuentra el clima laboral, que establece las condiciones adversas y con frecuencia poco dignas de trabajo de los agentes de Policía, ante lo cual la moral, la autoestima y el espíritu de cuerpo se afectan.

2 Cuestiones previas y consideraciones sobre la ruta estratégica de la Comisión para la Reforma Policial

2 Cuestiones previas y consideraciones sobre la ruta estratégica de la Comisión para la Reforma Policial.

Dentro de las prioridades estratégicas a seguir en el proceso de Reforma Policial es preciso plantear la ruta interna de la planificación estratégica, operativa y multinanual que dé proceso a la ruta sustantiva de los impactos. En tal sentido el presente capítulo está orientado a la ruta interna del proceso de planeación interna que debe existir como prioridad inicial para garantizar un marco estable, alineado y enfocado a productos que pueda ser utilizado internamente por los responsables de los niveles estratégico, táctico y operacional de la Reforma Policial, asi como para orientar la labor de los socios estratégicos del proceso como la cooperación internacional con la finalidad concatenar esfuerzos en base a la sustantividad del mismo.

Existen dos procesos fundamentales para la estructuración de un proceso sustantivo de Reforma Policial, el primero relacionado al diseño, articulación y desarrollo de una doctrina policial relacionada con los tiempos y circunstancias que le rodean a la institución policial, que oriente la forma en que cultural e informativamente se gesta la transformación de cara a los sujetos de cambio.

Una segunda pero muy importante vertiente fundacional de un proceso de Reforma Policial es el modelo policial. Este se construye de un modelo causal de la problemática que debería resolver institucionalmente el Estado, y debe estar alineado estratégicamente con los mandatos legales de la institución y con los instrumentos de política pública que se encuentren vigentes y que constituyen la expresión política del Estado ante problemas socialmente compartidos.

Con respecto al proceso de generación, creación y planteamiento de elementos para la construcción de doctrina policial actualmente se encuentra el propio Sistema Nacional de Seguridad, organizaciones de sociedad civil y algunos centros de investigación con iniciativas en este campo que permitiría un avance sustancial en corto tiempo. La tarea de la Comisión para la Reforma Policial en este tema será convocar, compilar e integrar el fruto de estas iniciativas en torno a una valoración técnica y política en torno a su viabilidad, su adaptabilidad y su idoneidad.

En relación al proceso de construcción de un modelo, se deben tomar en cuenta que existen modelos causales y modelos policiales de referencia en otros países. Existe una variada oferta de cooperación para suministrar modelos y experiencias en esta área, particularmente los relacionados con los Estados Unidos de América, México, Colombia, Chile y España. El reto de la Comisión para la Reforma Policial en este aspecto, será el valorar, seleccionar y ponderar la adaptabilidad de los existentes en la oferta de la cooperación internacional, pero sin perder de vista que existe la necesidad de crear en base a la experiencia propia y en el contexto en dónde se inscribe, la

creación de un modelo plenamente adaptado y que responda a las exigencias de la institucionalidad de la seguridad ciudadana.

Los modelos causales y por ende el modelo policial debe estar plenamente alineado estratégicamente con los instrumentos de política pública y el análisis sustantivo de mandatos y jerarquía de normas aplicables en todas las áreas institucionales.

Tanto la doctrina como el modelo policial actúan como condicionantes del trabajo y como elementos fundacionales del trabajo de los Ejes temáticos de la Comisión para la Reforma Policial y por ende se constituyen en su hilo conductor para hilvanar un proceso constante, progresivo, orientado y por resultados.

Elaboración de Instrumentos de Planificación

Una vez efectuado o por lo menos tener un sustantivo avance de productos en la construcción del modelo y doctrina policiales, debe tenerse en cuenta la necesidad de hacer una mayor elaboración de los instrumentos de planificación vigentes.

Actualmente se cuenta con una planificación hacia el año 2020 que, a pesar de contar con elementos valiosos para la orientación del trabajo en general, no constituye una planificación aplicable por dos carencias fundamentales: la primera está relacionada a que no se cuenta con claridad la imagen objetivo o concepto estratégico de la institucionalidad que se pretende reformar y por ende, dicha falta de precisión se presta para interpretaciones laxas que pueden desalinear estratégicamente el trabajo y limitar los impactos a dispersiones potencialmente parciales.

Una segunda línea de carencias se encuentra en la falta de elementos de operacionalidad sobre el terreno. En efecto, la planificación heredada no cuenta con elementos operativos o líneas de operacionalización de los contenidos, lo que deviene en materia de aplicación a denominarle producto prácticamente a cualquier cosa que se haga y en la calidad en que se presente. Este nivel de carencia es la razón por la cual no se pueden identificar con claridad la consecución de metas estratégicas y por ende el proceso corre el riesgo de tener impactos meramente declarativos.

Las líneas estratégicas planteadas y la calendarización de los procesos son igualmente perfectibles en términos más operacionales, aunque es importante subrayar la validez de su orientación y el reconocimiento expreso a tomarlo como fuente para precisar los instrumentos de planificación.

En suma, la planificación vigente del proceso embrionario anterior, es una fuente valiosa de orientaciones y contenidos pero precisa de una adaptación operativa y de la generación de un norte filosófico que permita reformar institucionalmente la Policía Nacional Civil.

El Giro Estratégico del Gobierno Central en materia de planificación y operacionalidad.

Fruto de asumir el gobierno en enero del 2012, el Presidente Otto Fernando Pérez Molina, se giraron instrucciones a toda la esfera pública para estructurar su gestión institucional a una Gestión orientada a Resultados (GoR). Esto constituye un giro radical en la forma en que el Gobierno Central y sus instituciones constitutivas entienden su papel, pues están obligadas a alinear estratégicamente sus acciones y procesos que trascienden de una planificación institucional exclusiva, hacia un enfoque de planificación multi-institucional.

Para el logro de una Gestión orientada a Resultados (GoR) se generaron nuevos instrumentos de planificación y de política pública para impactar en un conjunto finito de prioridades de gobierno. Estos nuevos instrumentos se reciben para efectos gubernamentales en forma de "Pactos". Existen tres de ellos: el Pacto por la Paz, la seguridad y la justicia, el Pacto Hambre Cero y el Pacto Fiscal y de desarrollo económico.
El Pacto por la Paz, la Seguridad y la Justicia constituye un instrumento de planificación que afecta sustantivamente el proceso de Reforma Policial y en tanto institución gubernamental, es de acatamiento universal.

El Sistema Nacional de Planificación:

Existe un nuevo empoderamiento de la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN) y un alineamiento con la planificación financiera regida por el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) para lo cual existe un mandato general para empujar dos procesos convergentes: la Gestión orientada a Resultados (GoR) y el enfoque de Presupuesto por Resultados.

El Sistema Nacional de Planificación (SNP) de Guatemala consiste de dos ejes principales: el eje de planificación institucional, enmarcada en el conjunto de prioridades y políticas públicas a nivel del país, y el eje de la planificación territorial que reúne los procesos de planificación territorial en todos sus diferentes niveles de agregación territorial (comunitaria, municipal, departamental, regional y nacional). La planificación institucional, basada en políticas públicas, es el eje de planificación que parte de un marco estratégico definido a partir de las políticas públicas y resultados de desarrollo establecidos a nivel nacional, las leyes y los mandatos que rigen las instituciones. La planificación territorial, emanada del Sistema de Consejos de Desarrollo, es el eje de planificación que está basado en los diferentes procesos participativos, que junto con el ordenamiento territorial, desarrollan los Consejos de Desarrollo. Recoge de manera sistematizada y participativa, la demanda territorial de inversiones, servicios y bienes ofrecidos por las diferentes instituciones y organizaciones.

En los últimos años, el SNP, ha iniciado el proceso de evolucionar hacia una gestión orientada a resultados (GoR) para mejorar la gestión pública en base al logro de

resultados concretos y verificables y no simplemente en la realización de actividades rutinarias, repetitivas y apegadas a la tradición más que a la prestación de servicios a la población. En esta evolución, el SNP ha logrado avances importantes: en su dimensión de la planificación institucional, se ha empezado el proceso de restructurar y fortalecer el proceso de planificación hacia el logro de resultados, aunque estos procesos todavía no están definidos en términos de orientación hacia resultados, expresan en una manera estructurada la visión de los territorios sobre las problemáticas estructurales que enfrentan y las potencialidades que ofrecen.

Sin embargo, mejorar la articulación entre ambas dimensiones de planificación de tal manera que apunten al logro de los mismos resultados de desarrollo en una manera más eficiente y eficaz y de esta manera profundizar la orientación hacia resultados compartidos, son retos importantes. A pesar de que se está logrando avances en la introducción de un sistema de planificación institucional orientado hacia resultados, la metodología aplicada requiere profundización y un mayor nivel de aceptación.

La profundización está previsto que debe centrarse en la mayor medida posible en el logro de sus resultados, a través de un sistema articulado de 4 componentes básicos articulados (planificación estratégica, planificación operativa multianual, planificación operativa anual y un sistema de seguimiento de los avances en el logro de los resultados). De esta manera, ofrece los instrumentos e identifica el camino y los pasos necesarios para lograr el cambio hacia una gestión orientada a resultados de desarrollo para que el Estado reoriente su atención del procedimiento, como producto principal de su actividad, al servicio y al bienestar de la población.

Gestión pública orientada a resultados (GoR) efectuarse en el proceso de Reforma Policial.

La gestión orientada hacia resultados de desarrollo es un enfoque de la administración pública que centra sus esfuerzos en dirigir todos los recursos humanos, financieros y tecnológicos, sean estos internos o externos, hacia la consecución de resultados de desarrollo, incorporando un uso articulado de políticas, estrategias, recursos y procesos para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas.

Es un enfoque diseñado para lograr la consistencia y coherencia buscadas entre los objetivos estratégicos y resultados de país y los planes de cada una de sus instituciones.

Se basa en la mejora continua de la producción de "bienes y servicios" que La Comisión para la Reforma Policial, conforme a su mandato, debe entregar a la sociedad y -en consecuencia- busca que la institución aumente el valor público que aportan a la sociedad. La GoR permite alcanzar cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida de las personas, que se reflejan en la reducción de la pobreza y en el desarrollo humano sostenido y sostenible, que pueden medirse a través de cambios en indicadores a largo plazo.

Este enfoque implica un cambio sustancial en las modalidades de gestión que tradicionalmente han sido instrumentadas en las administraciones públicas. El modelo de gestión pública tradicional ha sido principalmente orientado a cumplir funciones, priorizar el funcionamiento institucional, producir una rendición financiera basada en la legalidad del gasto y ejecutar los ingresos recaudados hasta donde alcance, con un nivel creciente de gastos operativos. Al contrario, la GoR está orientado a resolver problemas sentidos por la población, prioriza la producción de bienes públicos y prestación de servicios, está enfocado en una rendición financiera, de desempeño y de resultados de la gestión y apunta a maximizar los niveles de eficiencia y eficacia de la misma.

Los gobiernos y a las instituciones públicas de la entrega de bienes y servicios que contribuyan a alcanzar resultados de desarrollo que beneficien a la ciudadanía que pretende cubrir.

La adopción de la GoR por la Comisión para la Reforma Policial

Dando seguimiento a la instrucción presidencial de planificación orientada a resultados, y siendo un mandato de acatamiento obligatorio para toda la esfera pública guatemalteca, la Comisión para la Reforma Policial debe adaptar su planificación, e instrumentos hacia la adopción de esta nueva filosofía institucional.

Se pueden identificar algunas ventajas estratégicas de la adopción de nuevo modelo de Gestión orientada a Resultados (GoR) entre las cuales se identifican las siguientes:

- Imprimir unidad de concepción y direccionalidad estratégica a la multiplicidad de instituciones del sector seguridad y justicia, y organismos de la administración pública para que ésta aumente el valor que aportan a la sociedad.

- La GoR orienta a las Instituciones establecer una clara visión de la organización, dentro de un marco de objetivos estratégicos nacionales y resultados de desarrollo prestablecidos, permitiendo a las instituciones centrarse en el logro de sus resultados, a través de la planificación estratégica y operativa articulada, la supervisión periódica de los avances, evaluación de desempeño, y la presentación de informes de rendimiento. Además, fomenta una cultura de gestión que promueve la innovación, el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia.

- Dar respuestas a las principales demandas de los ciudadanos: mayor transparencia y mayor eficiencia y eficacia del gasto público o del empleo de recursos públicos. La gestión orientada a resultados de desarrollo supone una medición transparente de éstos. Reorienta el foco del seguimiento, la supervisión y evaluación de la relación insumo-producto (eficiencia) y la ha ampliado a la relación producto-resultado que resalta la eficacia de los programas públicos. El foco de atención ya no se encuentra en los insumos en sí (cuánto dinero se obtendrá o cuándo se puede gastar) sino en los resultados mensurables (qué se puede lograr con los fondos) en todas las fases del proceso.

- Provocar una mejora continúa de la producción de bienes y servicios que la Comisión para la Reforma Policial en particular y la Policía Nacional Civil en general, conforme a la competencia que le otorga su mandato, deben entregar a la sociedad.

- La GoR conlleva la necesidad de contar con metas claras, concretas, mensurables y limitadas en número, con objetivos ligados al tiempo, midiendo los resultados que los productos y servicios generan (y para quiénes) y conocer los efectos e impactos que se logran sobre la sociedad. Por ello, la GoR implica desarrollar una "cultura del desempeño" y centra su atención en responsabilizar a los gobiernos y a las instituciones públicas de la entrega de bienes y servicios que contribuyan a alcanzar resultados de desarrollo que beneficien a la ciudadanía que pretende cubrir.

- Articular los procesos de planificación-presupuestación, ya que ambos instrumentos constituyen la base de la gestión pública. En este sentido, el presupuesto ha dejado de tener el carácter de mero registro de gastos e ingresos autorizados por ley para convertirse en una herramienta activa del gobierno en el cumplimiento de sus funciones.

Implementación de la GoR en la Reforma Policial

Implementar una GoR dentro del proceso de la Reforma Policial es un proceso largo y complicado en el cual el estado reorienta su atención del procedimiento, como producto principal de su actividad, al servicio y al bienestar. Se caracteriza por tener los siguientes 4 elementos básicos compartidos:

A nivel estratégico, comprende la elaboración de un plan estratégico orientado a resultados de impacto. Esto implica contar con un análisis profundo de la problemática y sus diferentes factores de causalidad, su conversión en resultados de desarrollo con metas estratégicas y la definición de los principales bienes y servicios que permiten la obtención de estos resultados. En materia de Reforma Policial esto se traduce concretamente en el desarrollo de los siguientes puntos:

- Análisis situacional: define el punto de partida institucional y tiene como propósito identificar las prioridades en términos de los problemas a atender. Es la base para la posterior identificación de los resultados institucionales.

- Marco estratégico: A partir del análisis de situación se determina el contenido del plan estratégico de la Institución (misión, visión, principios, objetivos estratégicos, resultados de desarrollo esperados, población objetivo, focalización territorial y finalmente se define los bienes y servicios estratégicos de la institución).

- Un conjunto de Indicadores de Seguimiento: se construye un modelo con un número limitado de indicadores que permiten medir los resultados en términos de efecto e impacto.

A nivel operativo multianual la labor de la Comisión para la Reforma Policial consiste en la elaboración de un plan operativo multianual (POM) con una clara definición de los resultados y sus metas en términos de población-territorialidad y una cartera costeada de bienes y servicios. Sirve como el eslabón que permite vincular el marco estratégico del PEÍ con la planificación anual de la Institución, vinculando la programación operativa de las instituciones con el marco del presupuesto multianual. El POM consiste de:

- El plan multianual (POM): es el marco referencial del plan operativo anual, para apoyar el cumplimiento de los resultados estratégicos y define los bienes y servicios de la institución, estima sus costos y determina los centros de gestión y redes de producción.

- Un conjunto de Indicadores de Seguimiento: a nivel del POM, se construye un modelo con un número limitado de indicadores que se focalizan en la medición de insumos, productos, y los resultados.

A nivel operativo anual, contiene la formulación de un plan operativo anual (POA), que refleja los detalles de los productos y servicios que la Institución tiene programada realizar en un año. El POA consiste de:

- El plan anual (POA): es la herramienta concreta de gestión operativa de la planificación estratégica y multianual que explicita las políticas de la institución en un plan de acción institucional de corto plazo.

- Un conjunto de Indicadores de Seguimiento: a nivel del POA, se construye un modelo con un número limitado de indicadores que se focalizan en la parte baja de la cadena causal (insumo-producto), cubriendo principalmente la medición de los insumos y productos.

El cuarto elemento consiste en un sistema de seguimiento (SIS) estructurado en una cadena causal de indicadores (insumo-producto-efecto e impacto) e integrado en los 3 elementos mencionados que permite dar un seguimiento a los cambios que se logran con la entrega de los productos y servicios institucionales.

Todo intento por poner en práctica y mantener un cambio requiere de tiempo y un liderazgo constante. Los cambios que amenacen la continuidad de aquellos procedimientos profundamente arraigados sin duda enfrentarán una resistencia inicial, debiendo hacerse múltiples intentos desde diferentes ángulos antes de poder instaurarlos. La experiencia relacionada con las reformas efectuadas en la cultura burocrática indica que se requiere de aproximadamente cinco años de esfuerzos continuos y sistemáticos para lograr institucionalizar un modelo de gestión orientado a resultados.

El Plan Estratégico Institucional (PEI)

El PEI es el documento estratégico y no operativo que tiene un horizonte de entre 5 y 10 años y que define la visión del cambio que la institución espera en las condiciones de la población objetivo que constituye su clientela. Se basa en un análisis de la problemática y sus causas y efectos y define la misión, los principios, los resultados esperados, la población objetivo y su focalización territorial, como también los servicios estratégicos que la institución tiene previstos entregar para garantizar la obtención de los resultados. El PEI es el instrumento de articulación institucional con el marco estratégico a nivel nacional hacia arriba, retomando los resultados estratégicos y metas nacionales, y hacia abajo constituye el vínculo con la elaboración del Plan Operativo Multianual (POM) y del POA: proporciona una guía sobre "Que es lo que estamos tratando de lograr". El PEÍ se construye alrededor de 3 componentes: (1) el análisis situacional del entorno del mandato de la institución, (2) la definición del marco estratégico de la institución y (3) el diseño de un sistema de seguimiento que permite la medición de los cambios logrados.

Análisis Situacional

Define el punto de partida institucional y tiene como propósito identificar las prioridades en términos de los problemas y sus causas a atender. Es la base para la posterior identificación de los resultados institucionales.

- Contiene un análisis del mandato legal de la Reforma Policial y las políticas de seguridad vigentes, lo que permite conocer las competencias que de forma directa son responsabilidad de la institución.
- Contiene la identificación y el análisis de la problemática que enfrenta la población en el tema del aseguramiento de derechos y libertades y se basa en un análisis de causalidad, que ayude a explicar las causas y consecuencias de la problemática existente.
- Contiene la construcción de un modelo causal de los problemas identificados con sus factores causales y presenta un resumen del conocimiento actual existente sobre el problema, explicando la dirección e intensidad de la causalidad de los

diferentes factores.

- Contiene un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.
- Contiene un análisis de actores que se desempeñan dentro de la temática de la Institución lo que permite clarificar los actores y sus intereses, como también ayuda a identificar tanto potenciales aliados como obstaculizadores del proceso.

Análisis mandato y políticas

Es pertinente empezar con el análisis del mandato de la institución, ya que este permite conocer las competencias que de forma directa son responsabilidad de la institución y facilita la identificación de los bienes y servicios que la institución debe prestar a la población. Punto de partida es la Constitución Política Acuerdo Gubernativo que le dio vida a la Comisión para la Reforma Policial.

Incluye también el análisis de las políticas públicas vigentes, relacionadas con la temática que cubre la institución para poder identificar las prioridades tanto temáticas, como en términos de población objetivo y focalización territorial. Entendemos las políticas públicas como un conjunto de reglas e instrumentos para que la sociedad oriente y estructure los cauces de desarrollo que desea. Como tales determinan la relación entre el Estado y la Sociedad y definen el marco del proceso de planificación. También pueden definirse en torno a las instituciones públicas como aquellas respuestas del Estado a problemas socialmente compartidos. Las Políticas públicas suelen diferenciarse entre las políticas de estado y las políticas de gobierno. En el primer caso se relacionan con una manera de implementar la estrategia de desarrollo de la nación y por lo tanto trascienden los límites de un gobierno en particular, los Acuerdos de Paz, Firme y Duradera son un claro ejemplo de una política de Estado. En el segundo caso, cada gobierno define sus propias políticas o adecúa las existentes de acuerdo a los lineamientos de su programa de gobierno y las traduce a planes y programas. Genéricamente, toda política pública tiene 4 elementos básicos: (1) define el centro de decisión conformado por uno o varios actores cuyo poder político les permite asumir la responsabilidad de la implementación de la política, (2) explícita los objetivos de la política considerada, (3) define un conjunto de instrumentos y propuestas de acción para concretar la toma de decisiones y (4) identifica los destinatarios o beneficiarios de las decisiones de política.

En Guatemala existe una gran diversidad de políticas públicas: la Subsecretaría de Políticas de la SEGEPLAN por ejemplo identificó la existencia de 47 política vigentes de la más diversa temática, relevancia, nivel de ejecución, diseño y alcance. Es pertinente que la Reforma Policial revise lo que corresponde a las políticas vigentes en los temas vinculados a su área de accionar. Los 4 elementos mencionados podrían dar las pautas para este análisis. El análisis también debería incluir la revisión de su marco normativo y de los compromisos que el Estado de Guatemala ha adquirido a nivel internacional.

Análisis Problemática

Una vez definida el área de accionar del mandato institucional y las políticas vigentes, se procede a analizar la problemática que enfrenta la población en el tema en el que opera la institución (educación, salud, desarrollo social, seguridad, desarrollo rural, economía, etc.). Este análisis se enfoca en la identificación y priorización de los problemas relevantes, sus cadenas de causas y efectos, como también incluye un análisis de actores y un análisis que determina las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas institucionales como base para definir las estrategias institucionales.

Identificación problemática y construcción de cadenas causales

Para lograr la identificación y delimitación de la problemática con sus causas y consecuencias, se propone aplicar el instrumento del Árbol de Problemas (AP) que constituye una técnica que ayuda a desarrollar ideas creativas para identificar el problema y organizar la información recolectada, generando un modelo de relaciones causales que lo explican.

El proceso de la construcción del AP constituye los siguientes pasos:

i. Analizar e identificar los que se consideren que son los principales problemas de la situación analizada, distribuyendo a cada uno de los participantes, tres o cuatro tarjetas en blanco para que en cada una escriba un problema.

ii. A partir de esta primera "lluvia de ideas", se establece cuál es, a juicio del grupo, el problema central que nos afecta (priorización). Se define el problema como una carencia o déficit, se presenta como un estado negativo en una situación real no teórica y se localiza en una población objetivo bien definido. No se debe confundir con la falta de un servicio específico.

iii. Definir los efectos más importantes del problema en cuestión, de tal forma que permite verificar la importancia del problema. Se trata, en otras palabras, de tener una idea del orden de gravedad de las consecuencias y del problema.

Revisión de modelos y tendencias existentes

Es importante construir de manera participativa el modelo causal alrededor de los problemas identificados y basados en las realidades específicas de cada país e institución, pero es igual de importante revisar si a nivel regional o internacional ya

existen modelos conceptuales que reflejan estas relaciones causales y que han demostrado ser exitosos en guiar el logro de los resultados necesarios para solucionar el problema identificado.

Se recomienda buscar los modelos conceptuales existentes y publicados en revistas y libros especializados, ensayos, reportes de evaluación y otros documentos disponibles para comprobar el árbol diseñado. Como fuentes de información servirían -entre otros-universidades y organismos internacionales de cooperación para el desarrollo.

Esta revisión sirve para fortalecer el resultado del ejercicio del árbol de problemas y puede complementar y/o comprobar el análisis realizado por los técnicos de las instituciones que determinaron los factores causales en el árbol.

La conversión del problema al resultado

Una clara definición de los problemas y sus cadenas causales comprobadas y priorizadas es uno de los principales productos de esta etapa del análisis situacional, ya que esto permite una posterior definición de los resultados. Los resultados representan cambios positivos en la realidad problemática (problemas centrales) de la población y son el referente al cual deben contribuir los bienes, servicios que se generan a través de las instituciones públicas.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas Institucionales (FODA).

Después del análisis del mandato y el análisis de la problemática y sus cadenas causales, se aplica un FODA que es una herramienta de análisis, que permite sintetizar tanto las fortalezas y debilidades internas de la institución como las oportunidades y amenazas que plantea el entorno y que ayuda a combinar dichos elementos para encontrar formas de potenciar el quehacer institucional para lograr sus objetivos: el análisis del FODA contribuye a identificar las estrategias que permitirán a la institución convertir sus debilidades en fortalezas, aprovechar las oportunidades y reducir los riesgos.

Análisis de actores

Es una herramienta valiosa que complementa las otras herramientas y que permite clarificar los actores y sus intereses muchas veces contrapuestos, como también ayuda a identificar tanto potenciales aliados como obstaculizadores para la obtención de los resultados por la institución. En el caso del PEÍ, se aplica a la problemática que se busca resolver y que fue identificada en el árbol de problemas y en el FODA.

Marco Estratégico Institucional

A partir de las tres herramientas aplicadas (análisis situacional, FODA y análisis de actores) se determina el contenido del plan estratégico de la Institución: contiene la definición de la misión, visión, principios, resultados de desarrollo esperados, población objetivo, focalización territorial y finalmente refleja la definición de los bienes y servicios estratégicos de la institución que aportan a la obtención de los resultados.

La visión, misión y principios

La visión expresa la imagen objetivo de largo plazo - 10 años - que la institución espera en las condiciones de la población que constituye su clientela. La visión también expresa el compromiso institucional y el valor agregado que la institución espera aportar para mejorar las condiciones de su población objetivo.

La visión debe ser formulada por los líderes de la institución, debe ser clara, concreta, medible, delimitada en el tiempo y comprensible para todo el personal de la institución ya que la misma debe ser apropiada por todos para que se trabaje en pos de su consecución.

La misión expresa la razón de ser de la institución, su propósito fundamental en términos de las necesidades que satisface, a quiénes se dirige su acción y cómo lo hace. La base para su definición se encuentra en el instrumento legal de su creación y puede ser complementada con otros elementos como por ejemplo leyes marco y leyes específicas relacionadas con la institución.

Los principios son los que modelan la cultura organizacional ya que en función de ellos la institución y sus integrantes se conducen y tratan a la población objetivo que constituye su clientela. Se basan en leyes marco o en las políticas marco.

Resultados a nivel estratégico

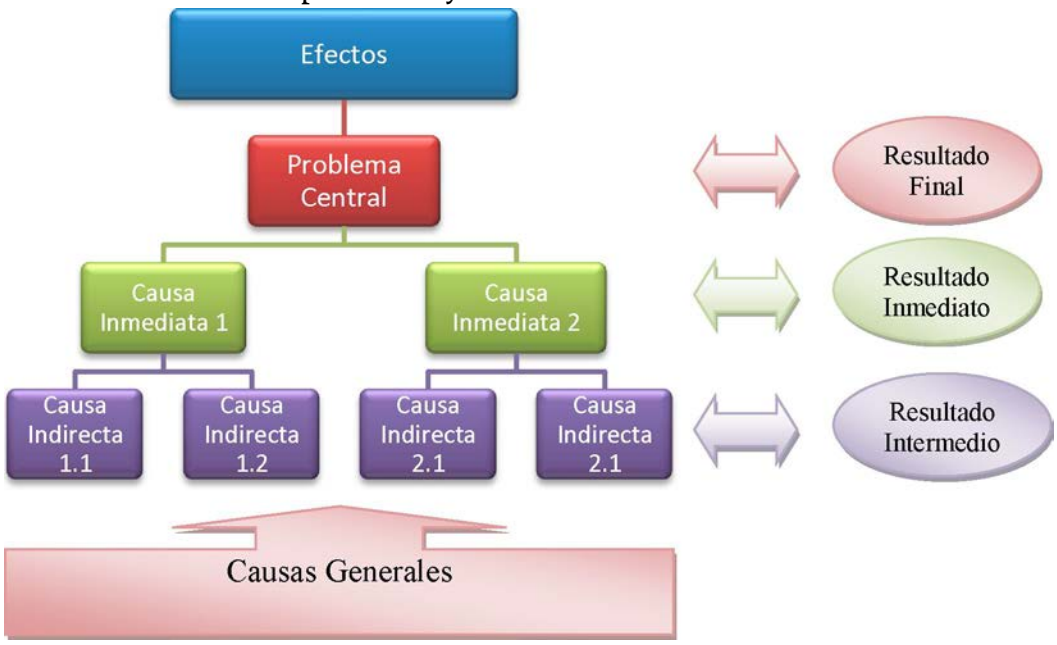
En la GoR los resultados son de desarrollo y representan cambios positivos en la realidad problemática de la población y son el referente al cual deben contribuir los bienes y servicios que se generan a través de las instituciones públicas. Para definir los resultados estratégicos en el PEÍ, se retoman las conclusiones del análisis situacional, en cuanto a los problemas centrales y las causas inmediatas que existen dentro del área del mandato institucional y se procede a redactar los problemas en positivo. De esta manera, los problemas centrales se convierten en los resultados finales de la Institución.

Los resultados se definen en función de lo que se espera alcanzar y se expresan como los cambios positivos cuantitativos o cualitativos que se esperan lograr en las condiciones de la población. El resumen de las características principales del resultado y de lo que se espera hacer, se refleja en una ficha básica del resultado.

Detallar los resultados de esta manera (especificando población objeto y territorialidad), permite focalizarlas las acciones necesarias para lograr los resultados en una manera que aumente considerablemente la eficacia y el impacto de la entrega de los servicios, enfatizando aquellas áreas que reflejan los mayores niveles de pobreza.
Por último, se deberán tomar en cuenta los enfoques transversales en la definición de los resultados. Transversalizar un enfoque es el proceso de internalizar en las diferentes etapas de la planificación, las implicaciones especificas y diversificadas que cualquier acción que se planifique, pueda tener en un tema y/o grupo especifico. Ya se ha acostumbrado de la necesidad de incorporar enfoques transversales de género y de sostenibilidad ambiental a cualquiera de las acciones planificadas, pero es necesario incorporar más elementos, que reflejan las prioridades y estrategias del país.

Finalmente hay que recalcar que existen diferentes niveles de resultados: retomando el esquema del AP, se han identificado diferentes niveles de causalidad de los problemas y por consecuencia, esto también se refleja en diferentes niveles de resultados. En la elaboración del PEI (que no es operativo), se determinan los resultados a nivel del problema central o sea los resultados finales. Dejando los problemas de las causas inmediatas e indirectas para ser tratados a nivel operativo POM y POA.

Vinculación niveles de problemas y resultados.



Bienes y servicios estratégicos

Definir los bienes y servicios es el siguiente paso y es importante porque ellos representan la aportación de las instituciones de la administración pública para cambiar una situación seguridad de la población y avanzar hacia el logro de resultados. En la gestión para resultados, los bienes y servicios pueden ser terminales, intermedios, comunes y centrales. En el PEI solo se trabajarán los bienes y servicios terminales que son estratégicos, entendiendo como tales aquellos que la institución

entrega a los usuarios, en el caso de forma directa con la Policía Nacional Civil e indirectamente con la población guatemalteca, y que son los que más aportan a los resultados esperados. Los otros tipos de servicios se retomarán en el Plan Operativo Multianual (POM) y en el Plan Operativo Anual (POA) y serán explicados cuando se aborde el mismo.

Se denominan bienes y servicios (productos) terminales (o finales) a los que la institución entrega a la sociedad, ambiente u otra institución para contribuir al logro de los resultados estratégicos priorizados por el gobierno. En consecuencia el catálogo de bienes y servicios de una institución se deriva de aquellos bienes y servicios que mas aporten a los resultados. Asimismo, la identificación de los bienes y servicios y la determinación de su costo unitario es una excelente forma de vincular los planes y los presupuestos y asegurar que ambos están orientados al logro de resultados. Las instituciones generan bienes y servicios, a través de procesos que realizan sus centros de gestión y que agregan valor a la combinación de insumos (recursos humanos y recursos materiales).

En síntesis, el catálogo de bienes y servicios de una institución le va a permitir mostrar qué está entregando a la población, cómo cumple con su mandato, cuántos bienes y servicios puede producir a partir de un presupuesto determinado y, en consecuencia, qué resultados espera lograr.

Prioridades y estrategias

Los resultados y las metas que se persiguen lograr en el largo plazo deben tener una priorización en términos de expresión territorial y poblacional. Es necesario establecer las estrategias institucionales las cuales deben orientarse a fortalecer los servicios que la Institución entrega a la población y que contribuyan a lograr los resultados. Este fortalecimiento puede estar enfocado en la cobertura y calidad de sus servicios existentes o en la incorporación de nuevos servicios complementarios. Las estrategias resultan del ejercicio realizado en el FODA y están orientadas a resolver los problemas causales identificados y priorizados en el árbol de problemas. Ambas herramientas fueron explicadas en el apartado correspondiente al análisis situacional.

Seguimiento a nivel estratégico.

El seguimiento a nivel estratégico, se concentra en la medición de los resultados obtenidos a través de la cuantificación de indicadores de resultado (efecto e impacto) que forman parte de una cadena causal de indicadores. El seguimiento de estos indicadores dará las pautas sobre cuellos de botella existentes en el logro de los resultados estratégicos de las instituciones y a raíz de este seguimiento.

Cadena causal de indicadores

Para dar un seguimiento basado en resultados, es necesario que el proceso de seguimiento sea estructurado de tal manera que cubra la totalidad de la cadena causal: desde insumos, vía productos (bienes y servicios) hacia resultados (efectos e impactos).

Uno de los beneficios más grandes del modelo causal es que presenta en forma sencilla la manera en que cada insumo resulta en un producto que a su vez contribuya a un efecto lo que últimamente llega a un impacto. Para poder medir la obtención de resultados en cadena causal es necesario identificar indicadores que reflejan cada uno de los eslabones de la cadena.

Tipos de indicadores

Indicadores son los instrumentos que nos indican tanto cuantitativa como cualitativamente el cambio que se espera lograr en el tiempo, el cual puede ser expresado en términos de medidas, comparaciones, rendimientos, porcentajes, índices, opiniones entre otros, que preferiblemente indiquen cantidades. Como rasgos comunes, los indicadores deben ser pertinentes (deben tener una clara relación con los objetivos y metas; es decir, deben medir lo que se pretende lograr y deben reflejar muy bien las metas), comprensibles (deben ser sencillos, no ambiguos, claros), factibles (deben ser realizables dentro de las capacidades institucionales según el tiempo y los recursos disponibles), representativos (para todos los sectores y todos los actores sociales de relevancia) y deben ser sólidos y confiables (su medición no debe variar por el momento en qué se mide, ni por la persona quien hace la medición). Para la medición de los indicadores, se requiere establecer la línea de base, la meta, el medio de verificación y la frecuencia de medición como elementos clave.

Matriz de seguimiento

El seguimiento a nivel estratégico se efectúa a través de una matriz de seguimiento que reúne los indicadores de impacto y efecto por cada resultado de la Institución.

El Plan Operativo Multianual

Implica formular un plan operativo multianual (POM) que sirve como orientador multianual (3 años) para el quehacer institucional y funciona como el eslabón que permite vincular el marco estratégico del PEÍ con la planificación anual de la institución, ubicando la programación operativa de las instituciones dentro el marco del presupuesto multianual de la nación. El POM contiene 2 elementos básicos:

1) El plan multianual (POM) es de carácter indicativo, que sirve de guía de la política institucional de mediano plazo y opera como el marco referencial del plan operativo anual, para apoyar el cumplimiento de los resultados estratégicos.

- Contiene la definición en términos operativos de los resultados institucionales.
- Contiene la definición de los productos y servicios de la Institución: terminales, intermedios, centrales y de apoyo.
- Contiene el análisis de la cadena de producción institucional.
- Contiene el costeo de los productos y servicios que la Institución ofrece a la población.
- Articula los planes operativos institucionales con el Presupuesto Multianual del Ministerio de Finanzas Públicas, facilitando una programación de los resultados de maduración plurianual en términos realísticos.

2) Sistema de Seguimiento: a nivel del POM, se construye un modelo con un número limitado de indicadores que se focalizan en la parte media y baja de la cadena causal, cubriendo desde la medición de insumos, productos, y los resultados.

El Plan Operativo Multianual.

El POM es de carácter indicativo, que sirve de guía de la política institucional de mediano plazo y opera como el marco referencial del plan operativo anual, garantizando el cumplimiento de resultados esperados de la institución. Procura superar las limitaciones que tiene el POA, que está forzosamente determinado por el año calendario.

La formulación del POM demanda, en cambio al POA, situarse más allá de la coyuntura inmediata. Por eso, la necesidad de tener que elaborarlo constituye de por sí un estímulo para pensar en los motivos que causan los problemas a resolver para lograr los resultados esperados y tomar aquellas decisiones que requieren un horizonte plurianual, vinculándolas más estrechamente con los resultados estratégicos emanados del plan estratégico institucional.

Aparte de funcionar como enlace entre la visión estratégica y la planificación operativa anual, el POM permite posicionar la planificación institucional dentro del Marco Presupuestario Multianual (PM). El POM, enmarcado en un PM, facilita el logro de los resultados de desarrollo de maduración plurianual y reduce la incertidumbre de las instituciones respecto a las asignaciones de mediano plazo. El cumplimiento de estos resultados de desarrollo por lo general insume más de un año y, por su mayor alcance temporal, el POM está en condiciones de exponer de una manera más adecuada las relaciones entre los resultados, la producción terminal de las instituciones y las inversiones requeridas.

El POM se actualiza cada año, añadiendo consecutivamente un nuevo tercer año ("rolling plan") y la forma preferida de elaborar el POM, es integrarlo al proceso de formulación del POA, evitando hasta donde sea posible la superposición de tareas y procedimientos. A estos efectos, se debe diseñar un solo cronograma, con etapas sucesivas, y cuyos productos sean el POM actualizado y el POA.

Validación del marco estratégico

El primer paso en la elaboración del POM constituye la validación del PEI. No es necesario repetir todo el ejercicio del análisis previo y recorrer todo el proceso de la definición del marco estratégico, sino el POM puede restringirse a validar la relevancia de los principales elementos del PEI a través de un análisis rápido de la visión, misión, resultados esperados, principales productos y servicios, estrategias y prioridades de focalización.

Ya que el PEI tiene un horizonte de 5 hasta 10 años, el objetivo principal de este ejercicio de validación es asegurar que el marco estratégico institucional mantiene una validez actualizada para los 3 años siguientes: de esta manera se permite incluir por ejemplo nuevas políticas, estrategias y enfoques desarrollados por el gobierno, adaptar los resultados de desarrollo esperados, mejorar su focalización, insertar nuevos productos y servicios que mejor apuntan al logro de los resultados. El ejercicio de validación sirve para garantizar una reflexión estratégica continua sobre el rumbo institucional, los instrumentos aplicados y los resultados obtenidos.

Identificación de bienes y servicios por resultado y elaboración de redes de producción

En este paso se incluye la identificación de los bienes y servicios terminales (o finales) y se plantea como construir paso a paso la red de producción de dichos servicios. En la construcción de la red de producción se incluirán además de los servicios terminales, los intermedios, los comunes y los de apoyo.

Bienes y servicios finales

El ejercicio de identificación de bienes y servicios finales deberá iniciar considerando los servicios estratégicos que ya están incluidos en el PEI, a los cuales deberán agregarse otros servicios que se identifiquen como necesarios, siempre en el marco del mandato institucional y de los resultados que se espera alcanzar.
Es fundamental vincular los servicios a resultados para determinar si con los servicios que se prestan se logrará algún efecto en los resultados, de lo contrario deberán identificarse servicios y estrategias alternativas, siempre cuidando de hacerlo en el marco de lo que la normativa establece que la institución debe hacer.

Costeo de los Bienes y Servicios y el Presupuesto Multianual (PM).

Los costos de producción son el valor del conjunto de gastos y esfuerzos en los que se ha incurrido o es necesario incurrir y que deben ser consumidos por los centros de gestión para obtener un producto terminal. Es importante diferenciar entre gasto y costo. Los costos se refieren a recursos que se consumen para ser utilizados en la

generación directa de un bien o servicio (producto), los gastos se refieren a erogaciones de administración. Los costos de producción de bienes y servicios públicos son necesarios para estimar los requerimientos presupuestarios en función de metas de servicios a prestar.

El presupuesto multianual: por ley, cada institución debe formular su respectivo anteproyecto de presupuesto multianual (cubriendo 3 años) en el SICOIN. Dicho proceso debe tener como respaldo un plan institucional de mediano plazo, con su respectiva programación de metas en forma anual. Según las instrucciones del Ministerio de Finanzas Públicas, las instituciones deben, entre otros: "elaborar el Plan Institucional a mediano plazo, que contenga implícito el cumplimiento de la política de gobierno"; "formular los objetivos, metas e indicadores que faciliten la evaluación del gasto público" y "revisar la red de producción y sus correspondientes estructuras presupuestarias".

El objetivo principal de la elaboración del PM es asegurar direccionalidad y continuidad de las acciones prioritarias de la política gubernamental, profundizando los esfuerzos por realizar una planificación y programación del gasto público con un horizonte de mediano plazo que transciende el año específico para el cual se realiza el presupuesto anual y buscar la integración de la política, la planificación y el presupuesto, en un escenario de mediano plazo.

El Plan Operativo Anual (POA)

Es el proceso de la formulación de un plan operativo anual (POA), siendo este el documento legal de gestión operativa que refleja los detalles de los productos y servicios que la Institución tiene programada realizar en un año y que y que facilita el seguimiento de los procesos requeridos para la producción de bienes y servicios, los cuales se concatenan con el presupuesto en las categorías presupuestarias. El POA contiene 2 elementos básicos:

1. El plan anual (POA): es la herramienta concreta de gestión operativa de la planificación estratégica y multianual que explícita los resultados estratégicos de la institución en un plan de acción institucional de corto plazo.

    - Contiene la cartera de los productos, servicios y actividades que la Institución tiene programada ofrecer a la población.

    - Contiene las metas anuales de gestión y permite identificar y medir los costos de los productos y servicios, tanto unitariamente como a nivel general.

    - Contiene la programación anual de la entrega de bienes y servicios por Centro de Gestión de la Institución.

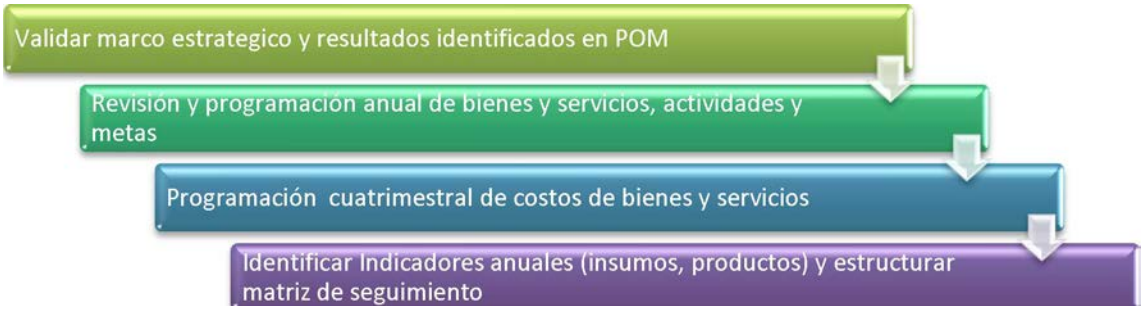
    - Contiene la programación anual de los costos de la entrega de bienes y servicios por Centro de Gestión de la Institución.

2. Sistema de Seguimiento: a nivel del POA, el seguimiento se concentra en la medición de un número limitado de indicadores que se focalizan en la parte baja de la cadena causal, cubriendo principalmente la medición de los insumos y productos.

El plan operativo anual (POA)

El Plan Operativo Anual Institucional (POA) es el documento de gestión operativa que refleja los productos, servicios y actividades que la Institución tiene programado realizar en un año. El POA es la culminación del detalle del PEÍ y del POM y en este sentido es el plan concreto de acción institucional de corto plazo donde se confeccionan los productos y servicios en términos de unidades físicas, se calculan los costos sobre el volumen de servicios que se espera producir en el año tomando como referencia el techo presupuestario y se distribuyen los recursos financieros necesarios en función de prioridades temáticas, territoriales, de género y etnia.

Es la base de la asignación de recursos humanos y materiales a las acciones que harán posible el cumplimiento de las metas planteadas. De esta forma, el POA establece los coeficientes de rendimiento de los recursos que permiten medir la eficiencia con que se utilizan. El proceso de formulación del POA, consta de 4 pasos elementales:



Validación marco estratégico

Para asegurar que la planificación de los bienes, servicios y actividades anuales se mantienen dentro del marco estratégico establecido en el PEÍ que a su vez fue llevado a un nivel operativo en el POM, en el documento del POA simplemente se integra el resultado del ejercicio de validación del marco estratégico como fue realizado en la actualización del POM. Ya que el ejercicio de actualización anual se realiza en el mismo tiempo y durante el mismo proceso que la elaboración del POA, no hay necesidad de repetición de tareas, sino se utiliza el resultado de la validación POM.

Programación de bienes y servicios, actividades y metas anuales.

La base para trabajar este paso se encuentra en el POM, ya que en el mismo se trabajaron metas anuales de producción de servicios, costos, etc. Primero se trabaja todos los servicios terminales e intermedios por resultado, una vez agotados estos se pasará a todos los comunes y por último a los de apoyo. Como se indicó, las actividades de cada servicio se tomarán inicialmente de la tabla del POM en la que fueron trabajados los costos de los servicios y luego se revisarán para verificar si se necesitan adiciones o ajustes.

Programación cuatrimestral de costos de bienes y servicios

La programación y presupuestación de bienes y servicios debe hacerse de manera cuatrimestral, para lo cual deberán tomarse en cuenta diferentes criterios según sea la naturaleza de la institución y de los bienes y servicios que presta, así como de la temporalidad en que es necesario aportar o incrementar la prestación de determinado bien o servicio.

Seguimiento a nivel operativo anual

Como se había señalado en los acápites del PEI y POM, es necesario medir los cambios cuantitativos y cualitativos que se logra con la entrega de los productos y servicios institucionales a través de indicadores. Mientras a nivel del PEI, el énfasis se centra en la medición directa de los impactos y efectos y a nivel del POM la medición se focaliza en la parte media y baja de la cadena causal (insumos, productos y resultados multianuales), la medición a nivel del POA se limita principalmente a la parte baja de la cadena: los insumos y productos anuales (indicadores de gestión).

En el POA se mide en primer lugar los indicadores de insumos que reflejan el uso o consumo anual de los recursos físicos, financieros y humanos utilizados en el proceso de la entrega de los bienes y servicios. Aunque la medición de los avances en términos financieros (presupuesto programado, asignado y ejecutado) es lo más obvio y fácil de implementar, a nivel del POA, se deberá hacer el esfuerzo de paulatinamente ampliar la medición hacia los insumos físicos y personales que se requieren anualmente para la entrega de los productos y servicios. El POA también contiene indicadores de producto que miden los bienes y servicios generados por las instituciones públicas y que fueron entregados a la población. Asimismo, será necesario a este nivel de planificación operativa establecer indicadores de cobertura y cuando sea posible de calidad. Con las matrices de seguimiento ya elaboradas a nivel estratégico y multianual, se termina el ejercicio con la construcción del matriz de seguimiento anual que incluye por cada resultado esperado un conjunto de indicadores de la parte baja de la cadena causal (insumo y producto).

Sistema de Seguimiento por resultado

El propósito del sistema de seguimiento basado en resultados que a continuación se presenta, es introducir un instrumento sumamente sencillo al proceso de planificación de las Instituciones que va a permitir que los planificadores empiecen a generar y aplicar datos sistematizados en cuanto a la medición del cumplimiento de los logros de los resultados de desarrollo de las diferentes instituciones. El diseño del sistema de seguimiento (SIS) a nivel de las instituciones es basado en un seguimiento estratégico, multianual y anual de una serie limitada de indicadores priorizados y organizados en cadena causal (insumo-producto-efecto e impacto).

El seguimiento es una actividad continua que usa la recolección sistemática de datos sobre indicadores específicos, para guiar a los implementadores de estrategias de desarrollo con información sobre las dimensiones del progreso en el logro de resultados y la utilización de los fondos destinados. De esta manera, el seguimiento se define como un proceso continuo de medición de avances hacia los resultados programados, con el objetivo de mejorar la toma de decisiones gerenciales.

El principal propósito del seguimiento es contribuir al proceso de una evaluación interna continua con el propósito de realizar ajustes en la programación y adoptar medidas, de ser necesario. En segundo lugar, un sistema de seguimiento es una de las principales fuentes de información para las evaluaciones y es el primer paso en la instalación de un sistema de seguimiento y evaluación: el seguimiento forma la base del proceso de evaluación, que se enfoca en determinar la eficiencia, eficacia, impacto, relevancia y sostenibilidad de intervenciones de desarrollo.

En este sentido hay que diferenciar claramente entre el seguimiento y la evaluación. La evaluación contiene un diagnóstico sistemático de un programa o política, cuyo objetivo es determinar la relevancia y cumplimiento del logro de los resultados planteados, la eficiencia de la implementación, su efectividad, impacto y sostenibilidad. La evaluación es un complemento al seguimiento en cuanto que cuando el sistema de seguimiento envía señales de que el trabajo se está desviando de la ruta trazada (por ejemplo, que la población objetivo no está utilizando los servicios, que los costos van en aumento, que no arranca un programa, que existe una resistencia real a la adopción de una innovación, y así sucesivamente), entonces la información de evaluación adecuada puede ayudar a aclarar las realidades y tendencias observadas en el proceso de seguimiento. Evaluaciones deberían ser de preferencia "externa".

El seguimiento basado en resultados se ha convertido en un requerimiento cada día más importante ya que es necesario poder demostrar resultados tangibles, realizados con eficiencia y efectividad, con cuentas claras y transparentes. Así como se necesita insumos financieros, recursos humanos, insumos físicos y sistemas de contabilidad para obtener resultados de desarrollo, igual se necesita sistemas de retroalimentación: si uno no determina los resultados, no es posible determinar el éxito o fracaso de la estrategia implementada y si uno no reconoce las fallas, tampoco podrá corregirlas. El seguimiento basado en resultados sirve para resolver la pregunta “¿y qué se ha logrado?". El seguimiento basado en resultados difiere de sistemas de seguimiento

tradicionales con un enfoque en la ejecución física-financiera, en cuanto trasciende la orientación hacia insumos y los procesos de implementación, haciendo énfasis en efectos e impactos.

Los sistemas financieros principalmente se enfocan en medir diferentes aspectos del avance financiero y en algunos casos de la producción de bienes y servicios (productos). Sin embargo, para dar un seguimiento basado en resultados es necesario que el proceso de seguimiento sea estructurado de tal manera que cubra la totalidad de la cadena causal: dando evidencia de cómo cada insumo resulta en un producto que a su vez contribuya a un resultado/efecto lo que últimamente llega a un impacto.

CADENA CAUSAL

Selección de indicadores por resultado

Indicadores pueden ser cualitativos o cuantitativos. Los indicadores cuantitativos sólo utilizan números para describir un fenómeno y suelen presentarse como números absolutos, tasas, índices o porcentajes. Los indicadores cualitativos se utilizan para describir características intangibles que son difíciles de medir en términos numéricos. La información cualitativa no se expresa con números, sino de forma nominal. Para establecer un sistema de seguimiento basado en resultados, se recomienda comenzar con un sistema simple y principalmente cuantitativo de medición.

Construcción de la línea de base

Una vez seleccionados los indicadores, el siguiente paso consiste en establecer la línea de base de los indicadores. Estos datos básicos proporcionan información al comienzo del período de seguimiento, o mejor aun antes de ese período. Los datos básicos se utilizan como punto de partida mediante la cual se puede hacer seguimiento al desempeño futuro.

Matriz de seguimiento y la elaboración de informes.

Existe una comprensión cada vez mayor de la necesidad de flujos de información, no de estudios discontinuos que son episódicos y espaciados en el tiempo. Para una gestión orientada hacia resultados, se requiere información confiable y en tiempo real. No tiene mucho sentido hacer gestión en el sector público utilizando, básicamente, datos históricos que pueden tener cinco o hasta diez años. Para evidenciar las

tendencias en el logro de los resultados se puede aplicar un instrumento sencillo y eficaz: a la matriz consolidada se añade una valorización del nivel de avance alcanzado de cada uno de los indicadores en relación a las metas planteadas.

Gestión de Financiamientos, apoyo técnico y humano.

Orientada por los instrumentos de planificación deberán elaborarse bajo el esquema de formulación de proyectos concretos en aras a la consecución de calidad en los procesos y de financiamiento complementario al disponible por presupuesto ordinario de la Comisión para la Reforma Policial.

Una nueva ronda con los cooperantes se viabilizará para la consecución de los objetivos planteados en la nueva Gestión orientada a Resultados.
En tal sentido, se hará una revisión de la oferta institucional de la cooperación, así como un mapeo de las posibles alianzas público-privadas que se puedan establecer para producir un modelo alineado también en los niveles de cooperación que permita medir, auditar, participar y elaborar productos de impacto según lo planificado.

3 La Ruta Estratégica

3 La Ruta Estratégica

La Ruta Estratégica

De acuerdo con las fases planteadas y vigentes de la Reforma Policial se hace preciso tener en cuenta los siguientes factores de política pública que recientemente se han incorporado y son de observancia general para todas las entidades públicas. En materia de seguridad son las siguientes:

1. Plan de Gobierno La Agenda del Cambio
2. Pacto por la Paz, la Seguridad y la Justicia
3. Orientaciones generales de Gestión orientada a Resultados
4. Política Nacional de Seguridad

Las que se suman al marco estratégico, político y legal vigente para restructurar el sentido en que el Estado guatemalteco se reorienta a resultados sobre el terreno en un ámbito de planeación que transita de un nivel institucional a uno multiinstitucional.

El establecimiento de tres pactos por parte del gobierno central es un esfuerzo por reorientar esfuerzos, productos, recursos financieros técnicos y humanos hacia ciertas variables sobre el terreno que se pretenden afectar.

En el caso de la seguridad, está mayormente dirigido a la recuperación de espacios seguros por subnivel territorial y por escenarios de prevalencia delictiva. Todo ello bajo un enfoque de restitución y redistribución de derechos y garantías para las personas y sus bienes.

Es por ello que se privilegia un enfoque de naturaleza preventiva mediante intervenciones de desarrollo, para atacar el riesgo de incorporación delictiva en zonas rojas, así como los detonantes y causas principales que original conductas delictivas, como también un reactivo orientado a un despliegue territorial y multiinstitucional capaz de revertir los índices de violencia.

En las propias palabras enunciadas en el Pacto por la Paz la Seguridad y la Justicia: *"La historia reciente de Guatemala está marcada por una serie de hechos que han provocado el rompimiento del orden social, lo cual se manifiesta en la acentuada polarización entre sectores de la ciudadanía, la falta de credibilidad institucional y la desbordada violencia que se vive en nuestros barrios y comunidades... Aunado a esto, la falta de interés de las autoridades en reducir estas brechas ha provocado una situación de inestabilidad y obsolescencia del Estado, que hace urgente la formulación de un*

nuevo pacto para reorientar el camino hacia el ejercicio pleno de derechos y obligaciones por parte de los guatemaltecos, en el cual la equidad sea un principio de Gobierno y la conciliación se convierta en la esencia de cultivo de una identidad nacional...La violencia en Guatemala es un problema estructural, no pasajero. Tiene un carácter endémico. Por tanto, su tratamiento corresponde a un esfuerzo profundo, integral y de largo plazo, en el cual debe participar y comprometerse la sociedad entera."

La Reforma Policial, su necesidad de reorientación

Resultan relevantes los esfuerzos de la comisionada Helen Mack relativos al establecimiento y carácter fundacional de la Reforma Policial. En efecto, existen diversos estudios, diagnósticos e instrumentos que permiten a la actual administración liderada por la Comisionada Adela Camacho de Torrebiarte, una base desde la cual relanzar los procesos de reforma que fueron en gran parte imposibilitados por un clima de tensiones con la gestión del Ministerio de Gobernación del gobierno precedente.

A la luz de los nuevos instrumentos de política pública y tomando en cuenta los esfuerzos fundacionales de la etapa anterior de la Reforma Policial, se hace necesario un esfuerzo de clarificación de diversos espacios de proceso, aunque respetando los trazados por la gestión anterior.

Fases de la Reforma Policial

Fase de Preparación:

Existen diversos esfuerzos previos sobre esta fase en particular, existen variedad de productos, la mayor parte en proceso de estructuración cuando ocurrió la transición de gobierno. Sin embargo, hubo un tiempo de recuperación de materiales toda vez que numerosos materiales reportados en los informes no estaban accesibles o no fueron localizados.

Este esfuerzo de compilación de materiales, así como de la recuperación de las gestiones efectuadas, ha tomado un tiempo considerable. Esta fase reportada como ejecutada, tuvo que ser retomada por la actual administración de la Comisionada Adela de Torrebiarte en virtud del restablecimiento de relaciones con los niveles de la Policía Nacional Civil que se encontraban deteriorados por la pugna ministro-comisionada anteriores, así como la localización de materiales muchos de ellos localizados con los propios cooperantes y que no habían sido entregados en forma efectiva a la Reforma Policial.

La estrategia viabilizada por la Comisionada Presidencial para la Reforma Policial, Adela Camacho de Torrebiarte para esta fase en particular, estribó en una serie de gestiones para el logro de un proceso más paritario de Reforma Policial que involucrara de manera directa y con una coordinación clara y estable con los mandos policiales. A pesar de que hubo necesidad de retomar esta fase para recuperar el clima de ruptura y de tensión precedente, actualmente esta fase se encuentra concluida y se tiene coordinación plena con el mando policial.

Fase Fundacional:

Esta fase está destinada a la focalización de los elementos que dotan de integralidad a la Reforma Policial y que permiten un proceso estructurado, lógico, alineado y con bases sólidas.

En esta fase, que es nueva para el proceso de Reforma Policial se agrupan los esfuerzos de naturaleza fundacional como los siguientes

- Doctrina Policial
- Modelo Policial
- Alineamiento Estratégico
- Planeación orientada a Resultados
- Elaboración Plan-Presupuesto Multi-Anual

Los anteriores elementos otorgarán a la Reforma Policial de un marco estable tanto para la integración de los niveles, Estratégico, táctico y operativo, sino también ofrece un marco estable para el seguimiento del plan a lo largo de su desarrollo e

implantación, así como la dotación de un espacio claro y orientado para la cooperación internacional.

Fase Diagnóstica:

Esta fase de la Reforma Policial se encuentra en desarrollo y busca compilar los materiales de diagnóstico, las encuestas y diversos instrumentos de medición con la finalidad de estructurar una línea basal orientada en tres campos específicos:

- Los relacionados con la Policía Nacional Civil
- Los que miden opinión pública
- Los que arrojan resultados estadísticos relacionados con la seguridad ciudadana.

Igualmente una vez compilados los materiales, estudios y estadísticas se indagará sobre las necesidades de diagnóstico de áreas no cubiertas por la información disponible o bien, que son necesarias de actualizar.

La información sobre los resultados estadísticos permitirá establecer indicadores de desempeño policial, así como la relación despliegue-resultado.

Esta fase tiene importancia vital para la presentación de resultados asociados con la Reforma Policial, así como la facilitación de la auditoría social necesaria para garantizar la legitimidad del proceso y la integralidad de los resultados.

Una de las carencias más notorias de la institucionalidad en seguridad consiste en la falta de información que la propia Policía Nacional Civil tiene de su personal, y que como resultado del mismo no es posible una gestión de recursos humanos adecuada, lo cual repercute en bajas de rendimiento, eficiencia y eficacia.

De igual forma es importante hacer acopio de información sobre su inventario y procesos, que actualmente se encuentran segmentados, incompletos o bien en formatos poco útiles para la toma de decisión.

Fase de Diseño e Instalación

El diseño de planes específicos ha sido parte integral del proceso de transición y los primeros meses efectivos de trabajo en la Reforma Policial. Esto ha permitido el diseño de objetivos claros, así como el diseño de la MEGA (Meta Estratégica Grande y Audaz) que permite la focalización de los ejes sobre resultados claros y medibles. En esta vía existen dos esfuerzos en curso: el primero de ellos es el diseño del Plan Estratégico Institucional orientado a Resultados. En esta vía se busca alinear el plan de la Reforma

Policial a todo el esfuerzo multiinstitucional sectorial de seguridad para lograr los impactos trazados por el Organismo Ejecutivo. En este caso, hay un esfuerzo por re-planificar con base en el plan inicial presentado en la administración anterior en materia de Reforma Policial pero haciéndolo más preciso en la busca de la lógica de planificación del resultado al proceso y no a la inversa.

Un segundo esfuerzo estriba en un diseño alineado con el primero orientado a resultados, en base a una herramienta estratégica gerencial que muestre cómo la institucionalidad y sus funcionarios alcanzan los resultados definidos en mapas estratégicos a través de planes puntuales estructurados en base al Plan Estratégico Institucional. Por esta razón, para su formulación se requiere un esfuerzo participativo conjunto con los mandos policiales para seguir una metodología que construya las grandes metas de la organización del trabajo conjunto que aterrice en planes de acción. Es a partir de este esfuerzo que la cooperación nacional e internacional puede garantizarse la alineación de su propia cooperación técnica, material y financiera en base a un modelo alineado que garantiza impactos relacionados entre sí.

En este caso, los integrantes de los Ejes de la Reforma Policial han iniciado un fuerte trabajo conjunto para el establecimiento de los primeros instrumentos de guía estratégica de su trabajo. Inicialmente en un esfuerzo de focalización que se detalla seguido, la reforma policial agrupa la actividad de sus ejes en cuatro componentes, igual esfuerzo realiza la propia Policía Nacional Civil con mandos que corresponden a los mismos para el trabajo conjunto:

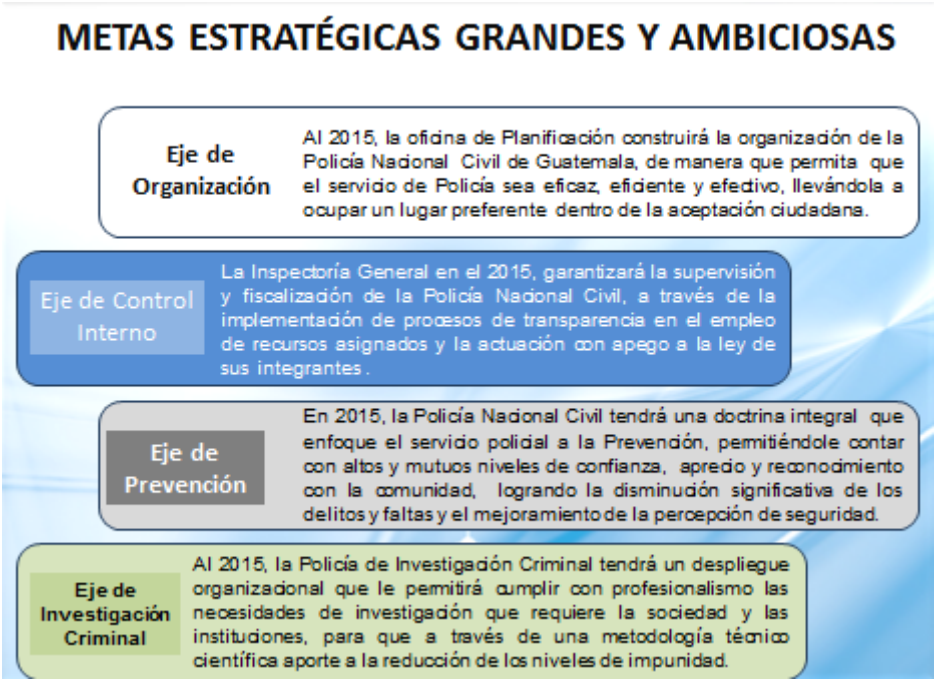
MEGAs de los Ejes de la Reforma Policial

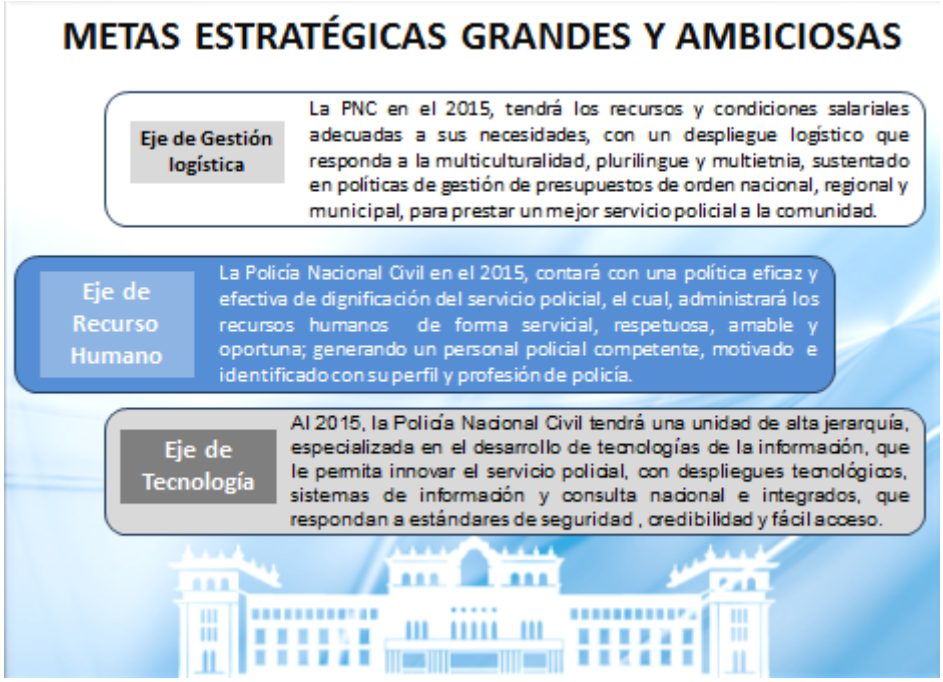
El diseño de Metas Estratégicas Grandes y Ambiciosas (MEGAs) se constituyen en el primer referente estratégico para el diseño posterior de procesos de planificación enunciados anteriormente y que constituyen el hilo conductor en todo el proceso.

Este proceso ha sido bipartito, Reforma Policial-Policía Nacional Civil y se ha contado en los talleres para el diseño de la misma de todo el mando superior policial encabezado por su Director y Director Adjunto. Este proceso fue facilitado por una delegación de la Policía Nacional de Colombia y por la Agencia NAS de los Estados Unidos de América.

Cada Eje trabajó en base a los materiales generados en el Taller de implementación del Plan Estratégico, en la reorientación de sus actividades y rumbos, en base a los nuevos lineamientos de planificación y de política pública generados por el Organismo Ejecutivo.

A continuación las Metas Estratégicas Grandes y Ambiciosas de los Ejes de la Reforma Policial:





Fase de Diseño e Instalación

Se han adelantado algunos criterios que serán utilizados en el diseño de ambos productos de planificación, citados anteriormente, desprendiendo la oferta de objetivos de los Ejes en un primer esfuerzo por reorientar la función e identificar el impacto. Algunos avances se han dado en preparación para esta fase en concreto, principalmente en función de los objetivos por cada Eje de la Reforma Policial. A continuación los objetivos planteados por cada Eje elaborados tanto por el Mando Superior Policial como por la Reforma Policial con la facilitación de la Agencia NAS de los Estados Unidos de América y de la Policía de Colombia:

1. Eje de Organización
1
Apropiar las Ordenes Generales, Protocolos, Manuales administrativos y doctrina policial
2
Gestionar recursos adicionales para la Oficina de Planificación
3
Reestructurar organizacionalmente la Policía Nacional Civil
4
Ajustar e innovar las Ordenes Generales , manuales y doctrina policial
5
Implementar un equipo especializado de seguimiento normativo político, para dar vida jurídica a la Institución.
6
Potenciar las competencias y perfiles de los integrantes de Planificación.
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

2. Eje de Control Interno
1
Construir los procesos y procedimientos para el monitoreo y evaluación del desempeño.
2
Adquirir los recursos para implementar la Plataforma tecnológica de la Inspectoría General.
3
Adquirir las instalaciones adecuadas para la Inspectoría General
4
Construir, regular e implementar el modelo de inspectoría General
5
Construir los procesos, procedimientos y despliegue de los Tribunales Disciplinarios
6
Profesionalizar el personal de la Inspectoría General.
7
Rediseñar la nueva estructura de la Inspectoría General.
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

3. Prevención
1 Estandarizar programas de Dialogo y participación comunitaria que incluyan los entes gubernamentales nacionales y municipales
2 Implementar las unidades especializadas de Inteligencia Policial , con la doctrina que normatice su actuación.
3 Optimizar el despliegue policial por territorios de acuerdo a su pertinencia Pluricultura y Multilingüe.
4 Implementar las unidades especializadas de tránsito con los recursos y doctrina que permita su actuación.
5 Institucionalizar y estandarizar el Modelo de Prevención del Delito
6 Consolidar la cultura institucional basada en la prevención , que garantice un servicio profesional, efectivo, y cercano con la comunidad
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

4. Eje de Investigación Criminal
1 Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional
2 Reducir los niveles de impunidad.
3 Diseñar un modelo de gestión y asignación de recursos para el desarrollo de las investigaciones.
4 Modificar la estructura y el despliegue policivo, para cubrir eficaz eficiente y efectivamente la IC.
5 Mejorar los procesos y procedimientos en la investigación criminal
6 Generar procesos de selección y profesionalización del personal de IC.
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

5. Gestión Logística

6. Recurso Humano

Fase de Implementación y Ejecución:

En esta fase estará concluida toda la planificación de la Reforma Policial e iniciarán las acciones conjuntas de la Reforma Policial con los mandos superiores de la Policía Nacional Civil. La temporalidad, los impactos, y los resultados estarán claramente expresados, y los indicadores y las metas susceptibles de ser medibles y auditables en todo el proceso de ejecución.

Para el efecto, y con la necesidad que existe del seguimiento del proceso por parte de los actores de la sociedad civil, la sociedad en general y la cooperación internacional, se encuentra en gestión un sistema de *Balanced Scorecard* que permita por medio de tableros estratégicos el seguimiento sobre el terreno y en tiempo real de lo que ocurre con los procesos de la Reforma Policial y su implementación por la Policía Nacional Civil.

Fase de Implementación y Ejecución

Existe previamente acordado entre la Comisionada de la Reforma Policial, Adela Camacho de Torrebiarte, con el mando superior de la Policía Nacional Civil, sobre la cadena de responsabilidad y corresponsabilidad que existirá en el proceso de ejecución e implementación del proceso de Reforma Policial. A continuación se detalla la cadena de responsabilidad acordada:

Fase de Expansión y Desarrollo:

Esta fase está orientada hacia la implantación territorial y la medición sobre el terreno para lo cual se planificará en base a cada subdirección actual.

En este caso aun quedan por establecer los criterios de implantación territorial, los focos territoriales objetivo, así como el despliegue de esfuerzos, personal y recursos necesarios para el logro de los objetivos.

Fase de Consolidación:

Relacionada con todas las acciones de entrega y devolución de responsabilidad compartida por la Reforma Policial para el empoderamiento, el seguimiento y la garantía de la continuidad de los esfuerzos una vez la Reforma Policial haya cumplido lo planificado.

Precisiones Finales

En resumen la ruta estratégica de la Reforma Policial transita por las fases previas y fundacionales, como primera prioridad. Un segundo conjunto de procesos y actividades conlleva la fase diagnóstica, que conjuntamente con la de diseño e instalación, producen instrumentos de planificación estratégica y operativa. En este segundo conjunto se establecen las actividades de reorientación estratégica en base a dos vertientes: la primera para adaptar los esfuerzos iniciales de la anterior administración a las nuevas políticas públicas. La segunda está relacionada con la nueva filosofía de Gestión orientada a Resultados (GoR).

Un tercer conjunto de procesos se refiere a las actividades integradas relativas a niveles táctico y operativo de la Reforma Policial.

El proceso completo de Ruta Estratégica se describe en la siguiente gráfica:

Ruta Estratégica de la Reforma Policial
Procesos Iniciales
Procesos de Reorientación Estratégica
Rediseño operativo
Preparación
Fundacional
Diagnóstica
Diseño e instalación
Implementación y Ejecución
Expansión y Desarrollo
Consolidación