

ANALISIS

investigaciones



ENERO 2014

APUNTES SOBRE (IN)SEGURIDAD CIUDADANA



Revista Análisis e Investigaciones N° 2

Director Fundación Hanns Seidel

Philipp Fleischhauer

Director Carrera Ciencia Política y Gestión Pública - UMSA

Diego Murillo Bernardis

Director Carrera Derecho - UMSA

Javier Tapia Gutierrez

Consejo Editorial

Franklin Pareja Aliaga

Julio Alvarado Aguilar

Justino Avendaño Renedo

Diseño de tapa:

3K kamaleon Impresión Gráfica

Diagramación:

Jorge Dennis Goytia Valdivia

<http://gyg-design.blogspot.com/>

Impresión:

SOIPA Ltda.

<http://soipaltda.blogspot.com/>

Depósito Legal:

4 - 1 - 1423 - 13

La Paz - Bolivia, 2013

Esta publicación se distribuyó sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Hanns Seidel con la UMSA.

Los artículos que se publican a continuación, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el pensamiento de las carreras de Derecho y Ciencia Política y Gestión Pública de la UMSA y de la Fundación Hanns Seidel.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido con la inclusión de las fuentes, siempre y cuando su utilización sea sin fines de lucro.

Índice

Presentación.....	5
Introducción.....	7
Seguridad ciudadana o impunidad ciudadana.....	9
1. Tráfico de armas en Bolivia: estado de la cuestión.....	12
2. Casos.....	16
3. Inseguridad ciudadana o impunidad ciudadana.....	28
4. Uso de explosivos.....	42
5. Bibliografía.....	44
Justicia restaurativa, cárceles y seguridad ciudadana.....	47
1. La evolución de las cárceles de la tortura y el abandono hacia la justicia restaurativa.....	51
2. Avances de la justicia restaurativa en el ámbito penitenciario en Bolivia.....	62
3. Bibliografía.....	65
Apuntes sobre seguridad ciudadana.....	67
1. Causas de la inseguridad ciudadana.....	69
2. Estado de los hechos, normativa y cumbres de seguridad ciudadana.....	74
3. Políticas penitenciarias en crisis: entre policías gasificando y reos amotinados.....	77
4. Crisis policial recurrente.....	79
5. Misión, gestión política y viabilidad operativa en la política de seguridad ciudadana.....	83
6. Conclusiones.....	86
7. Bibliografía.....	88

Presentación

La Universidad Mayor de San Andrés, a través de las carreras de Derecho y Ciencia Política y Gestión Pública, con el apoyo de la Fundación Hanns Seidel, se complacen en hacer entrega del segundo número de la Revista *Análisis e Investigaciones*, el cual, en esta oportunidad, versa en torno a la temática de la (In)seguridad ciudadana. Éste es uno de los temas más preocupantes que afligen a la sociedad boliviana que, de manera asombrosa, se ha tornado extremadamente violento y cruel, constituyendo una verdadera patología social, que tiene en zozobra a la mayor parte de la población.

Consecuentes con nuestra visión pluralista, académica y científica, en esta edición procuramos hacer una aproximación al tema de la seguridad ciudadana, desde la óptica de los autores, que tienen experiencias, vivencias y funciones relacionadas al campo de estudio del presente número. Es necesario hacer conocer al distinguido lector, que al igual que en la primera edición, en esta oportunidad también se invitaron a autoridades del Gobierno Nacional y personalidades académicas del medio, con el objetivo de desarrollar artículos acerca de la temática referida. Fieles a nuestra posición amplia y respetuosa a la pluralidad, en este número y en todos los sucesivos, por regla, siempre invitaremos a redactar los artículos a personas que están directamente relacionadas con el tratamiento de los temas de interés nacional, sean éstos funcionarios del gobierno, políticos de la oposición, académicos o investigadores.

La seguridad ciudadana está identificada como el tema que genera mayor preocupación en la población boliviana. Según los reportes de algunas agencias de encuestas, nos encontramos ante una realidad lacerante

e insoslayable que día a día está destruyendo a la sociedad boliviana, sembrando pánico y terror.

Narcotráfico, tráfico de armas, delitos contra la propiedad, tráfico y trata de personas, tráfico de órganos, violaciones, sicariato, etc., ya no son hechos ajenos a nuestra realidad: se han instalado en el país y operan con elevados índices violencia, llevándose consigo ingentes cantidades de vidas humanas. Por tanto, éste es un tema que no puede dejar de discutirse, hay mucho por estudiar al respecto y mucho por hacer. Indudablemente, la Ley N° 0421/2012-2013 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una vida segura”, promulgada el año 2012, es un paso importante en la perspectiva de otorgar un tratamiento integral a este fenómeno; asimismo, la concurrencia de los actores de todos los niveles estatales es imprescindible, por eso, éste es un tema que nos atañe a todos.

Invitamos al amable lector a conocer y comentar esta publicación en la que participan tres profesionales bolivianos que poseen, desde sus funciones, amplia experiencia en el tema.

Diego Murillo Bernardis
**DIRECTOR CARRERA DE
CIENCIA POLÍTICA UMSA**

Javier Tapia Gutiérrez
**DIRECTOR CARRERA DE
DERECHO UMSA**

Philipp Fleishhauer
**DIRECTOR FUNDACIÓN
HANNS SIEDEL**

Introducción

En los últimos años, de manera cotidiana, los medios de comunicación pareciera que se han propuesto desafiar nuestra capacidad de asombro, dando a conocer crímenes que, por su brutalidad, crueldad y salvajismo, nos dejan impávidos ante sucesos que ya resultan inefables.

Abordar temas de seguridad ciudadana resulta extremadamente complejo, dado su carácter multifactorial, multidimensional y multidisciplinario. Sin lugar a dudas, estos temas se podrían abordar desde la sociología, psicología, economía, ciencias jurídicas, antropología etc.; no obstante, su tratamiento en la perspectiva de las políticas públicas debe tener necesariamente un enfoque integral y transversal.

Lo que hace algún tiempo atrás hubiera resultado lejano y ajeno, hoy en día es una realidad. Bandas criminales nacionales e internacionales operan impunemente en todo el país, y resulta pavoroso constatar que nuestra capacidad instalada para hacerle frente a este problema con efectividad es escasa y tiene altos niveles de ineficiencia. Si a eso le añadimos que las instancias legalmente constituidas para combatir el crimen están en entredicho por la cantidad de escándalos públicos que se han suscitado en los últimos tiempos, nos encontramos en un estado de escepticismo, indefensión y desesperanza. Recientemente, el Vicepresidente Dn. Álvaro García Linera, en conferencia de prensa en palacio de gobierno, manifestó que la justicia abyecta y corrupta heredada del pasado neoliberal no ha cambiado. Esto cuestiona directamente la labor de jueces y fiscales; sin embargo, las cosas no terminan en la justicia, recientemente la policía boliviana se ha visto inmersa en escándalos que involucran directamente a

oficiales de alto rango que han sido detenidos fuera del país y ahora están siendo investigados.

En este contexto, los artículos de este número de la revista *Análisis e investigaciones* abordan, de manera breve, tres aspectos. En primer lugar, la justicia restaurativa en el sistema carcelario boliviano, donde una persona conocedora a profundidad en el tema, el ex Director de Régimen Penitenciario Dr. Ramiro Llanos, aborda la problemática desde una perspectiva humana y con una visión integral; el artículo nos ilustra acerca de uno de los eslabones de la cadena de la criminalidad y nos muestra una visión más humana acerca de la temática señalada. El segundo artículo se basa en el tráfico indiscriminado de armas y la escasa efectividad en su control; es una propuesta que recopila y sistematiza fuentes de información periodísticas con el añadido de la amplia experiencia del autor Samuel Montaña en temas de peritaje en armas. Finalmente, el último artículo, a cargo de Gregorio Lanza, brinda un panorama general que transversaliza la problemática de la seguridad ciudadana, con un análisis multifactorial agudo e interesante. Estamos seguros de que los análisis propuestos en los tres artículos serán del agrado del lector y lo invitarán a reflexionar sobre el tema.

Seguridad ciudadana o impunidad ciudadana

Samuel Montaña¹

En los últimos años, hemos sido mudos y consternados testigos del alarmante incremento de crímenes y delitos, y de su repercusión pública; situación que ha logrado monopolizar la atención de todo nuestro país, y ocupa, junto al desempleo, uno de los primeros lugares entre los que movilizan la demanda social.

El reclamo de una mayor “seguridad ciudadana”, incluye el pedido de una mayor y pronta presencia policial, inclusive militar, en un desesperado intento, comprensible, de mejorar, de aumentar la sensación de seguridad, además de pedir también el fin de la exasperante justicia, cuyo tan cuestionado actuar contribuye al crecimiento de la impunidad de la criminalidad.

Sin embargo, no sólo las múltiples formas de delincuencia comunes y habituales afectan al país, sino también lo golpean otro sin fin de actividades criminales enmarcadas dentro de lo que poco a poco se va conociendo como delitos complejos.

¹ Auditor financiero, titulado por la Universidad Mayor de San Andrés. Investigador y analista en temas de seguridad, defensa, tecnología militar y armamento, desde hace más de 35 años. Colaborador del Departamento Segundo de Inteligencia Militar y el Departamento de Técnicas de Materiales de Guerra de las Fuerzas Armadas de Bolivia. Autor de artículos sobre defensa, armamento y seguridad en los periódicos *El Diario*, *Presencia*, *Página Siete*, *La Razón* (La Paz); *El Deber* (Santa Cruz); además de los semanarios *Pulso* y *La Época*. Panelista en los programas televisivos *Todo a pulmón* (canal 36, La Paz), *Que no me pierda* (canal 11, La Paz); *De noche es diferente* (canal 18, La Paz), entre otros.

Los robos, asaltos a mano armada, el narcotráfico, los secuestros, en todas sus formas, el lavado de dinero, el tráfico de armas y explosivos, el contrabando en sus distintas formas, y, principalmente, el uso y manipuleo indiscriminado de armas y explosivos, configuran modalidades de delitos cuya prevención, control e iniciativas para que disminuyan, no resultan suficientes con el incremento de la presencia física policial o militar.

Las armas son herramientas de agresión contra seres humanos cuando se las emplean en tareas de ataque, defensa y destrucción de fuerzas o instalaciones “enemigas”; en casos de conflictos interestatales o en casos de conflictos internos (guerras civil, guerrillas o convulsiones internas); o simplemente como una efectiva amenaza. Por otra parte, un arma puede ser considerada útil para la caza y la autodefensa.

Las armas son, por lo tanto, instrumentos que amplían la dirección y magnitud de una fuerza. Podrían, además, definirse como dispositivos que emplean ventajas mecánicas para multiplicar una fuerza. En un ataque, en una agresión, en acciones ofensivas, las armas pueden ser utilizadas como instrumentos de coacción, de presión, por contacto directo o mediante el uso de proyectiles.

Estos instrumentos, por tanto, van desde algo tan sencillo, como un palo afilado o con punta, a un complejo sistema de tecnologías, como un misil balístico intercontinental.

En sentido metafórico, cualquier cosa capaz de causar daño puede ser entendida como un arma, aún cuando ésta no fuera su principal función, dependiendo de las circunstancias y fines con que se las utilice.

Una de las mayores preocupaciones en el incontrolable aumento de delitos es el indiscriminado e impune uso de armas de fuego, de distintos tamaños y calibres, marcas y potencias de fuego. Estas armas han generado, en la mayor parte de las acciones delincuenciales en las que han sido utilizadas, consecuencias trágicas.

En repetidas ocasiones, la Policía ha incautado pistolas, revólveres, sub metralletas, pistolas ametralladoras, escopetas, armas de salón, fusiles militares de asalto y hasta granadas y misiles. Ha decomisado o encontrado importantes cantidades de municiones en diversos calibres (7.62x51mm, 5.56mm, 9 mm., .38, .45,) y hasta calibres mayores (40 mm., 20mm., 60mm., etc.) en varios domicilios particulares a lo largo y ancho de todo el país; arsenales puestos al servicio de la delincuencia, ² de los más intrépidos delincuentes, convirtiendo, al tráfico de armas y explosivos en algo ya recurrente y peligrosamente común. Al parecer, no estamos advirtiendo las graves consecuencias a las que poco a poco no está llevando este problema, con la poca preocupación de las autoridades llamadas a forjar y dirigir las políticas para la llamada Seguridad Ciudadana, que va perdiendo la batalla frente a este flagelo.

A raíz de esto, las consecuencias ya las viven otros países, como México, Honduras, Guatemala, por mencionar algunos casos en nuestra región. En Bolivia, nos resistimos a creer en la realidad latente de estas consecuencias, ya que nos confiamos en que nunca nos va a tocar vivir determinadas situaciones. El siguiente artículo busca mostrar, de algún modo, a nuestra sociedad, las dimensiones que va adquiriendo este tan delicado tema, ante la falta de políticas firmes y eficientes que logren poner un límite, un control, a lo que, poco a poco, se va convirtiendo en un verdadero y complejo problema.³

Gran parte de este trabajo se basa en datos, informaciones, investigaciones y experiencias que el autor ha tenido la oportunidad de reunir a lo largo de más de 30 años de investigación histórica en temas de seguridad, defensa y tecnología militar.

2 Periódico *La Razón*, del 12 diciembre de 2012.

3 Declaraciones del Coronel Jorge Toro, Director Nacional de la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen (FELCC), en periódico *Cambio*, del 30 octubre de 2011. Sobre tráfico de armas, consultar periódico *El Día* (Santa Cruz), del 21 de octubre de 2012.

1. Tráfico de armas en Bolivia: estado de la cuestión

Las armas ligeras o portátiles sin control fácilmente alimentan el crimen por todo el mundo, brindan poder, y porque no reconocerlo, hasta seguridad a aquellas organizaciones criminales cuyos recursos mal habidos les permiten el fácil acceso para conseguir no sólo algunas buenas y modernas armas, sino también aquellas que son altamente sofisticadas y de gran potencia.

El narcotráfico, por ejemplo, actúa como un catalizador de la violencia no sólo por los efectos de la incontrolable ingestión de drogas en la que incurren la mayor parte de los delincuentes, sino también por su vinculación con el poderoso tráfico de armas, el cual surte no sólo a las bandas criminales -que en muchos casos llegan, inclusive a estar mejor pertrechadas que las fuerzas policiales o de seguridad-, sino también a toda aquella persona no militar, no policía, que cree tener el derecho a poseer un arma a título de defensa o seguridad personal; y, a no dudarlo, a todo delincuente que necesite un arma para cometer sus delitos.

Resultado de varios operativos policiales, a lo largo de estos últimos años, se decomisaron, incautaron o secuestraron toda clase de armas, incluidas aquellas de uso militar, como los ya conocidos fusiles de asalto: FAL (Fusil de Asalto Ligero, belga) SIG (fusil de Sociedad Industrial Suiza), HK G-3 (Heckler & Koch alemán), AK47 (Kalashnikov chino/rusos), AUG (Arma Universal de Asalto, austriaco), M-16/M-4AR15 (fusiles de la Colt Fire Arms de Estados Unidos), Brno ZK 383 (subfusiles checos), CZ/ZB (ametralladoras checas), Ingram (pistolas ametralladoras mexicanas/estadounidenses) etc. Todas estas armas son parte de la dotación regular de las Fuerzas Armadas de Bolivia y de otras en el mundo. También la Policía ha decomisado ametralladoras medianas y pesadas, los muy conocidísimos fusiles Mauser (de fabricación checa, derivados del original Mauser alemán), metralletas Ingram, (mexicanas y norteamericanas), un sinnfín de pistolas y revólveres, e incluso armas de la guerra del Chaco aún operables.

Debido a su durabilidad, muchas de estas armas son recicladas de un área de conflicto a otra. Las armas portátiles o ligeras son relativamente baratas,

fáciles de llevar u ocultar, no necesitan mucho mantenimiento y son fáciles de manejar. Un delincuente regular no necesita más de un par de días para aprender a manipularlas, lo que hace que estas armas sean particularmente susceptibles para el tráfico ilegal.

Pero, ¿cómo hace la delincuencia, como hacen las organizaciones criminales para obtener sus armas con tanta facilidad, cuando se supone que estas son producidas por cientos de industrias legalmente constituidas en el mundo?⁴

El lavado de dinero proviene del narcotráfico, del contrabando, por mencionar una parte de sus fuentes. Tanto el narcotráfico como el contrabando causan graves daños a las empresas legalmente constituidas, como consecuencia de la competencia desleal a la que son sometidas. Al margen de ello, esos recursos, cuya base fundamental es lo ilícito, financian también a organizaciones dedicadas al crimen.

En una de las tantas visitas que he realizado a la Feria “16 de Julio” de la ciudad de El Alto, escuchaba una serie de testimonios como éste: “Nos ofrecieron un fusil de asalto SIG; era un ex General del ejército”. O éste: “Una joyería, en la ciudad de Cochabamba, es asaltada, los delincuentes estaban armados con un fusil de asalto FAL”.⁵

El tráfico de armas tiene una característica muy particular: no importa mucho el valor económico, en la mayoría de los casos, porque el daño que ocasionan es, por supuesto, mucho más alto que el valor comercial de las mismas.

Una sola arma, un solo fusil puede matar a varias personas. La misma arma, el mismo fusil, la misma pistola o revólver, puede llegar a tener una vida activa de hasta 25 a 30 años, “un FAL, un SIG, un AUG, una buena pistola

4 Según registros de la Organización Internacional Small Arms Survey, en el mundo hay, aproximadamente, 1249 empresas productoras y comercializadoras de armas ligeras, municiones y equipos semejantes, asentadas en 92 países. *Agenda de la política exterior de los Estados Unidos de América: armas pequeñas y portátiles.*

5 Periódico *Los Tiempos*, Cochabamba, del 15 diciembre de 2010.

9 mm., y hasta un fusil Mauser bien cuidado, pueden matar durante varios años más, a otras personas más, en manos diferentes y hasta en distintos países, dependiendo mucho de la habilidad del traficante".⁶

Las personas no criminales, no autorizadas a portar armas, pueden tener una o más acudiendo a una variedad de fuentes, como el mercado negro o los puntos fronterizos. También pueden acudir a los comercios de venta de armas legalmente constituidos que, sin embargo, no cumplen a cabalidad con las normas para venta de armas a particulares; y hasta puede acudir a la ayuda de malos oficiales de Fuerzas Armadas y de la Policía que desean vender sus armas, o al internet, que se ha convertido en un valioso instrumento para comercializar todo lo que uno puede imaginarse.⁷

Desde hace mucho, las extensas fronteras bolivianas, en especial las de Brasil y Perú, se han convertido en una de las puertas de entrada para armas que terminan alimentando el mercado negro boliviano.

La introducción de armas que se compran en el Brasil, Paraguay, Perú y, en algunos casos, Argentina, se da a través de la denominada forma "hormiga", acomodando las armas entre las pertenencias de quienes cruzan las fronteras, clasificadas como las más "porosas", siendo bastante fácil burlar las revisiones aduaneras y, en otros casos, aprovechando los escasos medios de vigilancia aduaneros o de migración.⁸

Estas fronteras han cobrado una vital importancia como zonas de trasiego directo de armas adquiridas o robadas en otros países; no es difícil

6 Declaración de Antonio Luigi Mazzinelli, Representante Regional de la UNODC – ONU, 2011.

7 Datos de: reportaje en el periódico *El Día* (Santa Cruz), sobre venta de armas sin control, del 21 octubre de 2012; nota "Toda una Unidad Militar investigada por robo de armas", en periódico *La Razón*, del 3 de enero de 2004; nota "Justicia militar condena a militares por tráfico y pérdida de armas", en periódico *La Prensa*, del 18 de agosto de 2004.

8 Nota en periódico *Cambio*, "Proliferación de armas de la FELCC", del 30 octubre de 2011; reportaje en *Cambio*, del 30 de noviembre de 2011.

identificar bastantes cruces formales e incontables informales para introducir armamento, a lo largo de cientos de kilómetros de frontera común.⁹

Varios de los países que nos rodean hacen todos los esfuerzos a su alcance para lograr identificar a los llamados “compradores” o transportadores, narcotraficantes, etc., que normalmente reciben un pago promedio de 100 a 500 dólares por la compra “hormiga” que hacen, siendo la cantidad de armas variable. Bajo esta mecánica, las organizaciones criminales, los delincuentes comunes, los sicarios, etc., adquieren una buena parte de sus armas.

Luego de haber tenido la oportunidad de explorar grandes extensiones de nuestras fronteras, quedé convencido de que las rutas descritas para el ingreso de armas y drogas no son las únicas y posiblemente no sean las más importantes. La mejor ruta para la internación de armas y de drogas será siempre la que no se conoce.

Los pocos militares y policías que patrullan las fronteras, generalmente, lo hacen a pie, sin las armas necesarias, ni con el uniforme adecuado, sin un mapa de la zona en la que se encuentran y, casi todos, sin los medios de comunicación que les permitan reportar o pedir ayuda ante cualquier eventualidad que se les presente. Un caso que demuestra las consecuencias de esta situación es el de los tres soldados bolivianos detenidos en la frontera con Chile, en enero de 2013. Los soldados ingresaron a territorio chileno sin saberlo y fueron capturados por Carabineros de Chile.

El país se entera de lo que sucede en nuestras fronteras gracias a las radios comunitarias o locales. Y cada vez más son los delitos que van tomando una complejidad sin que haya la preocupación para prevenirlos. Quedamos, además, indignados cuando la fortaleza en la que, supuestamente, debería sustentarse la justicia, se esfuma, ya que en los hechos y en la mayor parte de los casos atendidos, la justicia sale perdiendo al favorecer a muchos delincuentes que, no importando la gravedad del delito o crimen cometido,

9 Periódico *El Día* (Santa Cruz), del 6 diciembre de 2011.

son privilegiados con medidas que rayan en lo absurdo y ridículo, como las detenciones domiciliarias o simple libertad por errores administrativos.

Sólo los casos muy impactantes, los que se logra conocer, de los cuales, la población reclama y amenaza a la ineficiencia de las autoridades, son atendidos con relativa prontitud y tienen, muchas veces, resultados mixtos.

2. Casos

Ya no nos sorprende enterarnos sobre delincuentes con impresionantes prontuarios que, sin mayor trámite, son puestos en libertad, paseándose tan tranquilos por las calles de las ciudades del país cometiendo, como si nada hubiese pasado, sus habituales fechorías, ante la frustración de la Policía y la “extraña actuación” de jueces y fiscales. Citamos tan sólo un ejemplo: el 10 de octubre de 2008, personas implicadas en el tráfico de granadas de uso militar fueron puestas en libertad por la Fiscal a cargo del caso, X.F., a pesar de los reclamos de las autoridades de gobierno.¹⁰

Los delitos van creciendo en complejidad y la particularidad de su difícil prevención demanda y exige respuestas diferentes a la simple disuasión policial por presencia o cantidad de patrullajes.

Por eso, quienes ejercen la conducción de las políticas de seguridad están obligados a tomar conciencia de que es más que necesario invertir mayores recursos en la inteligencia criminal preventiva.

Esto resultaría inútil si no concientizamos al país sobre la urgente necesidad de sanear la justicia que, hasta el momento, en poco o nada ha contribuido en la disminución del alto índice de crímenes y delitos, haciendo, en muchos casos, vanos e inútiles los esfuerzos que, con limitados recursos, realiza la Policía para enfrentarse a la delincuencia.

10 Periódico *El Deber* (Santa Cruz), del 10 octubre de 2008.

De otro modo, será prácticamente imposible reunir, sistematizar y analizar la información de las actividades criminales vinculadas con la variedad de delitos, desde los más simples a los más complejos, y desarticular a las bandas y las organizaciones criminales cada vez más especializadas, que cultivan todas las formas de criminalidad.

Con mayor frecuencia, vemos el alarmante incremento del uso de armas de fuego sin que hasta el momento se hayan tomado medidas efectivas para controlar su tráfico.¹¹

Esta situación se refleja en la certificación solicitada por el autor a la Dirección General de la Fuerza Especial para la Lucha Contra el Crimen (FELCC), a diciembre de 2013, en la cual se denomina al decomiso de armas como “evidencias”, teniendo procesados, hasta el mes de diciembre de 2013, 125 casos de un total de más de 700, en los últimos 10 años, que incluyen armas largas.¹²

La historia es larga e impresionante, y viene desde hace muchos años atrás: antecedentes, notas, datos, etc., que nos relatan la larga lista de casos en los que intervienen armas de fuego y de la impunidad de quienes las utilizan o trafican con ellas.

29 de julio de 1972, 2 oficiales militares son detenidos, en la plaza Riosinho de la ciudad de La Paz, en estado de ebriedad y amenazando con sus armas de reglamento; la policía los detiene, que era lo correcto, son trasladados a dependencias del cuartel policial de la calle Colombia. Sin embargo, un capitán de ejército, en forma arbitraria, con 100 soldados armados y, avalando la mala conducta de sus camaradas detenidos, intenta tomar el cuartel de la policía.¹³

11 Entrevista gentilmente otorgada al autor por el Director Nacional de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen, Coronel Desp. Fernando Mercado Salvatierra, 2013.

12 En nuestro medio, se denomina arma larga a aquella cuyo calibre es superior al comercial o de uso civil.

13 Periódico *Última Hora*, del 27 julio de 1972.

Este hecho no fue sancionado. Pero uno de los hechos que presentó a Bolivia ante el mundo como una nación donde la falta de control y responsabilidad de las Fuerzas Armadas para evitar el robo y tráfico de armas origina los cimientos para que en lo futuro este problema se agrave, fue el siguiente:

En 1983, cuando el famoso narcotraficante, el más buscado en Bolivia en aquellos años, Roberto Suarez, se catapultó a la fama con dos simples hechos; primero, el narcotráfico y; el segundo, al exhibir muy orgulloso al mundo, un arma, parte de la gran variedad con la que contaba, arma que en aquella época era una de las más sofisticadas y avanzadas que se había producido en Europa; se trataba del famoso fusil de asalto AUG (Arma Universal del Ejercito), diseñado y fabricado en la década de los años 70, y hasta bien entrada la de los años 2000, por Austria.¹⁴

“Cuando Roberto Suarez mostró el arma al mundo, fue un duro golpe para el gobierno austriaco”, consternados me comentaban, en aquel entonces, funcionarios de la firma Styer de Austria.

Pero, ¿por qué la exhibición de esta arma causó tanto revuelo en el mundo y casi ninguno en Bolivia? El AUG fue, y es hasta ahora, uno de los fusiles de asalto que había revolucionado el diseño de los fusiles clásicos. Un arma de alta precisión, bastante letal, proyectado, exclusivamente para fuerzas militares especiales o de élite, con un peso balanceado que hace más fácil su manejo, y construido con materiales que le permite soportar el peso de un camión de hasta cuatro toneladas. Fue, y es, considerado como “un arma de diseño revolucionario” por la OTAN.¹⁵

14 Revista *Crónica*, La Paz, N^o, del 3 de junio de 1983.

15 Tres características convertían al AUG en un arma de cuidado: un cañón grueso y largo que aprovechaba la ubicación de cargador de municiones al extremo final Del arma (algo inusual en los fusiles), lo que le daba un mayor alcance; una mira telescópica fija estándar permanente que le aseguraba certeros disparos de precisión; y, la característica más sobresaliente, era que no contaba con el clásico selector de disparo, como otras armas, (tiro a tiro, tiro ráfaga y ráfaga completa). Al no contar con ese dispositivo, el tipo de disparo deseado, sea tiro a tiro o ráfaga, se conseguía a simple presión del gatillo; si el tirador no estaba bien adiestrado y no conocía bien el arma, corría el riesgo de provocar accidentes con disparos no deseados.

Un año después, nuevamente otra desagradable sorpresa para el gobierno de Austria:

Un 30 de junio de 1984, el secuestro del entonces Presidente de la República, Dr. Hernán Siles Suazo, obligó a varios grupos de seguridad del gobierno, por las circunstancias, a portar armas; pero lo que sorprendió fue que el Subsecretario del Interior, el Señor Gustavo Sánchez, civil, se presentaba en puertas del Palacio de Gobierno portando, sin ninguna restricción, un fusil AUG¹⁶.

Y las advertencias sobre la peligrosidad de que esta clase de armas, de exclusivo uso militar profesional, lleguen a manos indebidas y provoquen fatalidad, se hicieron realidad:

Agentes de DIPROVE, el 30 de mayo de 2002, en la ciudad de Santa Cruz, detienen a 2 jóvenes sospechosos de conducir un vehículo robado. Entre los agentes, uno, infelizmente e inexplicablemente, portaba un fusil AUG que le pertenecía al ejército. A este agente, por el nerviosismo (así trataron de justificarlo), no pudo controlar el dedo y se le escapó una ráfaga que terminó con la vida de uno de los jóvenes e hiriendo a otro.¹⁷

Fueron los austriacos que se dieron a la tarea de investigar la forma en la que estas armas llegaban a manos indebidas, investigaciones en las que participo el autor. Estas investigaciones dieron como resultado que, por ejemplo, en el caso de Roberto Suarez, fue al parecer un capitán de ejército, del arma de artillería, quien, después de haber sustraído el arma de instalaciones del Batallón "Calama" de la localidad de Patacamaya (La Paz), procedió a vender la misma en la localidad de Sinahota (Cochabamba). Casos como estos son la prueba más clara de la ineficiencia de los servicios de seguridad e inteligencia del ejército boliviano.

¹⁶ Periódico *El Diario*, del 1 julio de 1984.

¹⁷ El autor describió el hecho, ocurrido el 31 de mayo de 2002, y el arma utilizada, en un artículo publicado por *El Diario*, el 9 julio de 2002.

El 19 de abril de 1984, durante el gobierno de la Unidad Democrática Popular, UDP, se descubrió que en naves comerciales del Lloyd Aéreo Boliviano, LAB, y de la línea aérea comercial francesa SFAIR, se habían trasladado a Bolivia, al Aeropuerto de El Alto La Paz", desde Francia, 1200 sub metralletas MAT-49, francesas, calibre 9mm.

La cantidad de estas armas y la forma en que entraron al país, causaron mucha extrañeza y alarma; se dijo que habían sido enviadas por Francia para la Policía Boliviana como una parte de la retribución francesa a la extradición de Klaus Barbie, otros sostenían que eran para armas las milicias de autodefensa del gobierno del Dr. Hernán Siles Suazo; y otras, inclusive, decían que eran para las guerrillas que estaban siendo preparadas por el Movimiento de Izquierda Revolucionaria, MIR, del Vicepresidente Jaime Paz Zamora." ¹⁸

Finalmente no se llegó a conocer la verdad. ¿Quiénes enviaron las armas?, ¿por qué?, ¿a pedido de quién?, ¿para quienes? Terminaron siendo distribuidas entre el Ejército, Fuerza Aérea y Armada de Bolivia, por instrucciones del Señor Presidente Constitucional, en ese entonces, Dr. Hernán Siles Suazo.

Las medidas para el control de armas se han venido aplicando en muchos países para tratar, en lo posible, de reducir los altos índices de muertes violentas. Si bien estas medidas no llegan a tener una eficacia completa, pueden producir una significativa y valiosa reducción en el número de muertes.

Esto se debe, además del indiscriminado comercio ilegal de armas, a que otros factores que contribuyen a la violencia, aunque entendidos en forma incompleta, aún son, en todo caso, variados, y ninguna política los afecta a todos.

Sin duda, el tráfico de armas es el factor que mayor complejidad va adquiriendo no sólo por la falta de políticas, de leyes eficaces para su control, sino también por la notoria falta de firmeza para aplicarlas.

18 Periódico *El Diario*, del 20 abril de 1984; periódico *Presencia*, del 23 abril de 1984.

Se dice entonces que el control de armas no resuelve completamente el problema, o que determinadas categorías de delitos no van a desaparecer por su puesta en ejecución. Sin embargo, es evidente que en países como Colombia o Perú, las medidas de control de armas y explosivos y las medidas para sancionar a las personas que se encargan de traficarlas, redujeron el número de muertes violentas, en un 50 a 60 %

Por otra parte, la falta de control de uso de armas en Bolivia ha afectado a otros países: “27 octubre de 1996, el gobierno de Colombia denuncia que en la comarca La Fortaleza, la policía colombiana procedió a incautar fusiles con el escudo boliviano. No hubo ninguna reacción en Bolivia”¹⁹

“Marzo de 1998, 90 pistolas automáticas Smith & Wesson, norteamericanas, habrían sido vendidas al narcotráfico por un ex Capitán de Fragata O. J.. Las pistolas pertenecían a la Armada Boliviana”.²⁰

“Junio de 1998, el Prefecto de la ciudad de Arequipa, Perú, el Señor Héctor Zunzunaga, denunciaba que varias bandas de delincuentes peruanas, compran armas a militares bolivianos”.²¹

La respuesta boliviana en el tercer caso citado dejó muy preocupados a los peruanos: “El gobierno de Bolivia no investigó la denuncia por no tener suficientes pruebas para hacerlo, según declaraciones del ex Ministro de Defensa de Bolivia, Fernando Kieffer”.²²

Las autoridades bolivianas, civiles y militares, llegaron a ser demasiado permisivas y flexibles, lo que permitió que se fortalezca, en toda su extensión y capacidad, el incontrolable tráfico de armas y explosivos.

19 Periódico *Presencia*, del 28 octubre de 1996.

20 Periódico *Presencia*, de marzo de 1995.

21 Periódico *La Razón*, del 12 junio de 1998.

22 Periódico *La Razón*, del 16 junio de 1998.

“Primero de abril de 1998, el ciudadano norteamericano Timothy Trister Treboor, es sorprendido con un fusil FAL, un AK47, una sub metralleta con el escudo de carabineros de Bolivia”. Nunca fue sancionado.²³

El precio en el mercado negro de ejemplares cotizados y “limpios”,-como las pistolas 9 mm. hk alemanas, las Beretta ítalo norteamericanas, y hasta las chinas Norinco, copias de las SIG suizas- ronda entre los 150 y 50 dólares.

El precio para un delincuente medianamente informado disminuye bastante si se trata de un arma que tenga un pasado incierto. Los delincuentes profesionales no suelen arriesgarse a que se les impute los delitos que se hayan cometido con un arma cuyo historial no conocen; por eso, en la mayoría de los casos, prefieren las armas que son robadas a particulares y que, en lo posible, siempre estén “limpias”.

El internet es también es una de las vías de alimentación del tráfico de armas. Así lo evidenció el periodista norteamericano Doug Gross, en un reportaje en la Cadena CNN, titulado “Venta de Armas por Internet”.²⁴ Este negocio genera millones de dólares en ganancias, y la situación ya está siendo investigada por el FBI de los Estados Unidos.

Esta preocupación también fue expuesta por el Alcalde de la ciudad de New York, Michael R. Bloomberg, en un encendido discurso en el City Hall, en el que expresaba al mundo la extrema preocupación que todos deberíamos tener por la forma en que los criminales buscan distintas formas de comprar armas de fuego ilegalmente en el internet.

Otro peligro a considerar radica en las armas inutilizadas, en las transformadas y las llamadas recicladas, que son las más difíciles de controlar. Son aquellas que, en alguna medida, fueron o son desactivadas por la Policía. Por lo general, se bloquea el cañón y se quita la aguja percutora. Lamentablemente,

23 Periódico *La Razón*, del 2 abril de 1998.

24 Reportaje difundido el 8 de octubre de 2013.

varias de estas armas son vendidas a particulares, a “coleccionistas”, e, inevitablemente, llegan al mercado negro de armas.

Un buen conocedor de armas logra, casi siempre, conseguir un nuevo cañón, una adaptación de cualquier aguja percutora, o similares, sustituye las partes faltantes o dañadas, o las hace fabricar en una de las miles de tornerías de la ciudad de El Alto, u otras del interior del país, logrando conseguir un arma tan mortífera como cualquier otra.

Para muchos de estos casos, las personas preferidas para el arreglo, reacondicionamiento, reciclaje, transformación, etc., de armas, son los llamados “armeros”, que son aquellos, algunas veces, asimilados por las Fuerzas Armadas y Policía. En otros casos se trata de miembros pasivos o retirados de ambas instituciones que, luego de años de servicios, en los que acumulan bastante conocimientos y experiencia técnica en reparación y mantenimiento de armas, ofrecen sus servicios no sólo para esa clase de trabajos, sino que también se prestan para conseguir armas para una variedad de clientes, en la mayor parte de los casos, de los mismos recintos militares o policiales.²⁵

“Julio de 2001, Santa Cruz, localidad de Pedro Lorenzo, cae una banda de 7 traficantes de armas con 52 fusiles FAL, 100 cargadores de munición para los mismos, además, lo más increíble, 2 ametralladoras pesadas Browning M2HB, de 12.7 mm de calibre, norteamericanas, mas sus afustes (apoyo) de disparo.”²⁶

“La Misión Militar de los Estados Unidos, destacada en la Embajada de la ciudad de La Paz, no salía de su asombro ante esta noticia. Las ametralladoras pesadas Browning 12.7mm eran parte de la dotación de los carros de asalto clase M-113, de 12 toneladas de peso, habían sido entregadas al ejército de Bolivia en distintas fechas, desde mediados de

25 Periódico *La Prensa*, del 27 abril de 2004.

26 Periódico *La Razón*, de los días 18 y 20 de julio de 2001.

los años 60, hasta mediados de los años 70, como parte del Programa de Asistencia Militar de los Estados Unidos para América Latina (MAP).

“Las Brownig tienen la capacidad de ser operadas, además de apoyo táctico a la infantería, como armas antiaéreas contra aviones de bajo vuelo.”²⁷

“Los fusiles y ametralladoras habían sido robadas, unas, del regimiento Ingavi de Caballería de la ciudad de El Alto, y otras, del Batallón de Policía Militar “Saavedra” ubicado, nada más ni nada menos, en instalaciones del conocido Estado Mayor de la zona de Miraflores de la ciudad de La Paz.”²⁸

Entre los siete comprometidos, figuraban oficiales del ejército y un ciudadano de nacionalidad paraguaya. Hasta la fecha no se conoció que ninguno haya sido condenado. Las armas, habían sido sacadas de esas instalaciones militares desarmadas, poco a poco, pieza por pieza, se presume que con la colaboración de los famosos armeros.

Además de los Estados Unidos, Colombia y Paraguay expresaron su preocupación por el robo de estas armas, ya que, por ejemplo, el ejército colombiano tuvo varias veces que enfrentarse a los insurgentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y a las fuerzas del Ejército de Liberación Nacional (ELN), que habían logrado conseguir ametralladoras pesadas Browning en el mercado negro.²⁹ Por estos antecedentes, el gobierno colombiano temía que este armamento fuese a parar a manos de aquellos grupos de insurgentes. También se temía que estas armas estuvieran

27 Fabricantes en la actualidad: General Dynamics, Fabrique Nationale, U.S. Ordnance y Manroy Engineering (UK). Anteriormente: Sabre Defence Industries, Colt's Patent Fire Arms Company, High Standard Company, Savage Arms Corporation, Buffalo Arms Corporation, General Motors Corporation, Kelsey Hayes Wheel Company, Springfield Armory, Wayne Pump Company, ERMCO y Ramo Manufacturing. Arma fabricada desde 1921 hasta hoy.

28 Periódico *La Razón*, del 20 julio de 2001.

29 Periódico *La Razón*, del 20 julio de 2001; *Air & Space Power Journal*. Revista Profesional de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, cuarto trimestre, 2010.

destinadas al mercado negro de Paraguay. Todos los implicados, al final, quedaron libres, quedaron impunes, por obra y gracia de la justicia boliviana que dejó solos a los pocos oficiales del ejército que intentaban juzgar y encarcelar a los responsables.

“Diciembre de 2003, de los depósitos de la Novena División del Ejército, localizada en el Chapare de Cochabamba, son robadas 53 pistolas automáticas Beretta, ítalo norteamericanas, calibre 9mm, 5 fusiles de asalto M-16 A1, calibre 5.56 y un lanza cohetes”.³⁰

Este armamento era parte del entregado por los Estados Unidos, a través del NAS y la DEA, a dicha División como una colaboración norteamericana para la lucha contra el narcotráfico.

Dos personas fueron las protagonistas de este robo: el Teniente Coronel F. R., miembro de la División, y el armero J. C. U. Ambos, finalmente y luego de un corto proceso “investigativo”, fueron liberados de culpa por la Justicia Militar, pese a que al Tte. Coronel R. se le encontraron dos de las pistolas Beretta con los números de serie borrados.³¹

Pocos meses después el caso volvió a abrirse con esta noticia: “el 13 de agosto del 2004, nuevamente el coronel F. R. y el mismo armero J. C. U., son sorprendidos en la zona de Miraflores, La Paz, secuestrando, en un taxi, 2 fusiles FAL, abundante munición y partes de otras armas, todo perteneciente al ejército”.³²

Como en 2003, los implicados quedaron libres: ni la justicia civil ni la justicia militar fueron capaces de sancionarlos. Esto provocó el malestar de los Estados Unidos que, en consecuencia, decidió, en septiembre de 2004, suspender toda la asistencia militar a esa división, incluida la alimenticia y médica. Esta medida fue asumida luego de la determinación del Presidente del Tribunal

30 Periódico *La Razón*, de los días 13 y 31 de agosto de 2004.

31 Periódico *La Razón*, del 31 agosto de 2004.

32 Periódico *La Razón*, del 14 de agosto de 2004.

Permanente de “Justicia Militar”, O. A. C., que declaró, inocentes, a todos los implicados en aquel robo.³³

Después de haber entrenado, para la lucha contra el narcotráfico, a una compañía de 500 soldados del Batallón Manchego de Guabirá, Santa Cruz, los Estados Unidos dejaron para la unidad militar, en calidad de donación (en realidad era un préstamo de armas por la falta de confianza), una determinada cantidad de fusiles M-16 A1, algunas ametralladoras medianas M-60 (que fueron las reglamentarias en el Ejército, Armada, Marines y Fuerza Aérea de los Estados Unidos), pistolas Beretta, y varios lanza gases .³⁴

Ante los insistentes pedidos del ejército boliviano de más fusiles para equipar a la tropa de la Novena División, la Embajada de los Estados Unidos, conociendo la larga trayectoria de impunidad con la que gozaban algunos personas comprometidos o cómplices en el robo de armas y explosivos, se negó firmemente a entregar más armas no sólo a la mencionada División, sino a todas las Fuerza Armadas de Bolivia, limitando la asistencia militar a tan solo equipos médicos, algunos vehículos, equipos de comunicación estándar y cosas menores.

La Embajada prefirió ordenar que las armas entregadas al Batallón Manchego, fuesen devueltas para ser entregadas a la Novena División y así ahorrarse el trabajo y preocupación de entregar más armas a “irresponsables militares”.

En el traslado de estas armas, de Santa Cruz a Cochabamba, al momento de arribar a los depósitos de la Novena División, se las roban, haciéndose realidad el temor de los Estados Unidos de que esto podría suceder. Los responsables, plenamente identificados, quedaron impunes. El embajador norteamericano, David Greenlee, quedó totalmente asombrado por la extrema y total ineptitud de la justicia boliviana.

33 Periódico *La Razón*, del 21 septiembre de 2004.

34 Periódico *La Razón*, junio de 1991.

Conseguir armas en forma legal en Bolivia es relativamente fácil. No tanto como en los llamados paraísos que identifican la libertad individual con una bala en la recámara de un arma o con una escopeta con buenos cartuchos, como sucede en los Estados Unidos, Canadá, Francia o Inglaterra.

Para la licencia, se exige algunos requisitos específicos: basta la ausencia de antecedentes penales, una foto tipo carnet, un justificativo válido para portar armas y, por si las dudas, aunque casi no se aplica en nuestro medio, un test psicotécnico, aunque, como es norma obligada en todo país, se debería exigir e implementar los rigurosos exámenes psicológicos, y hasta psiquiátricos, para otorgar licencias o permisos para portar armas, ya que el poseerlas supone una gran responsabilidad y bastante cuidado, ya que es el poder más peligroso en las manos de quien sea.

16 de diciembre de 2003, en la población de Viacha, La Paz, en un domicilio particular de la avenida 9 de Abril, se incautan 31 granadas de 81 mm para mortero. Nadie fue juzgado. De lo único de lo que estaba segura la policía, era que muy cerca a este domicilio particular, se encontraban 3 grandes unidades militares; el regimiento Bolívar, de artillería, el regimiento Bilbao Rioja, de defensa antiaérea, y el regimiento de Infantería Mecanizada Max Toledo.³⁵

Nadie fue juzgado, no hubo en definitiva responsables, las Fuerzas Armadas no asumieron su responsabilidad sobre el material bélico incautado, peor, no tuvieron la capacidad, ni la voluntad de investigar la forma en que estas granadas se encontraban fuera de los recintos militares.

“26 de abril de 2004, de un domicilio particular en la zona de Villa Fátimase incauta un numeroso arsenal de armas, municiones en varios calibres, como proyectiles de 40 mm para cañones Oerlikon, de uso antiaéreo (muy utilizadas durante la Guerra del Chaco, I y hasta bien entrada la década de los años 70, granadas de mortero de 60 y 81 mm.³⁶

35 Periódico *La Razón*, del 17 diciembre de 2003.

36 Periódico *La Prensa*, del 27 abril de 2004.

Una vez más, uno de los implicados era el armero J. C. U. , un personaje ya conocido por la justicia boliviana.

Con un poco de sentido común y sin necesidad de ser experto en el tema, se podía muy fácilmente determinar que el material incautado era estrictamente militar, y, por supuesto, que pertenecía a la institución militar. Sin embargo, las Fuerzas Armadas, se sintieron “extrañadas” por el hecho y, para colmo, iniciarían una investigación interna, de las muchas que han iniciado sin conocer el resultado de ninguna hasta el momento, para determinar si estas eran de carácter militar; y si eran de su propiedad. Fue una reacción militar muy curiosa.³⁷

A fin de aliviar la avalancha de críticas y reproches, un 18 de agosto del mismo año, el Comando en Jefe de la Fuerzas Armadas anuncia que ya se estaba evitando la pérdida de armamento y explosivos de cuarteles e institutos militares, debido a un estricto control establecido”.³⁸

Pese al esperanzador anuncio, “pocos días después, ese mismo mes de agosto, el Viceministro del Interior en el gobierno de Carlos Mesa, Dr. Saúl Lara, en conferencia de prensa, y muy azorado e indignado, mostraba, y una vez más, el decomiso de varios fusiles FAL, numerosas bayonetas para fusil Mauser y sub metralletas M-3 de fabricación norteamericana, armas que habían sido decomisadas a F. R. , el coronel ya conocido y famoso en el tráfico de armas, uno de los comprometidos recurrentes en esta clase de delitos”.³⁹

3. Inseguridad ciudadana o impunidad ciudadana

Muchas de estas armas van a dar a manos de avezados delincuentes que, como se evidenció a lo largo de estos últimos años, no dudan en utilizar hasta los fusiles de asalto de uso militar para cometer sus fechorías.

37 *Ibid.*

38 Periódico *La Prensa*, del 18 agosto de 2004.

39 Periódico *La Razón*, del 14 agosto de 2004.

Como uno de los responsables de las investigaciones y seguimiento, en los últimos 8 años, en el caso de misiles chinos, uno de los argumentos que más me sorprendió escuchar fue el siguiente: “Si hay generales que venden misiles en el mercado negro o a países extranjeros, ¿cómo no voy a poder yo vender un fusil!?”.⁴⁰

Las investigaciones partieron de sospechas y denuncias que se dieron en mayo de 2004 en Argentina. La denuncia apuntaba a que militares bolivianos estaban comprometidos en el tráfico de misiles portátiles antiaéreos, de acuerdo a publicaciones del periódico argentino *El territorio*, de Misiones, además de noticias del canal de televisión *América*, en el norte argentino. El Presidente Néstor Kirchner ordena una severa investigación, que se inició con la denuncia de la Aduana Argentina en el Juzgado Federal en lo Penal y Económico N° 3, de la Capital Federal, a cargo del Juez Julio Speroni.⁴¹

El periódico *La Segunda* de Chile, el 26 de mayo de 2004, publicó que el supuesto destino de esos misiles era utilizarlos en atentados contra aviones comerciales norteamericanos y contra intereses de Israel en la región. Días después, el Coronel del ejército de Bolivia, Teovaldo Cardozo, vocero de la Fuerzas Armadas, se esforzaba en negar que los militares bolivianos estuviesen involucrados en el denunciado tráfico de misiles portátiles antiaéreos; y que el arsenal de misiles bolivianos estaba completo y seguro”.⁴²

Si bien no hubieron pruebas suficientes en la denuncia para implicar a los militares bolivianos, el Departamento de Estado de Estados Unidos, el Pentágono, decidieron tomarse muy en serio la denuncia, basándose en la ya conocida y larga lista de robo y extravíos de armas y explosivos que en

40 Luego de 8 años de investigación, el autor fue invitado por la Fiscalía General del Estado, Dr. Ramiro Guerrero Peñaranda, mediante una carta (firmada en Sucre, el 10 de enero de 2013, Cite: FGE/56/N°003 2012), para realizar asesoramiento especializado en el caso Misiles HN-5, además de ser designado Consultor Técnico y participar en las investigaciones e inspecciones oculares mediante requerimientos de Fiscales FGE/RjGP N, los días 10 y 11 de junio de 2013.

41 Periódico *La Razón*, del 27 de mayo de 2004; ANSA, del 25 de mayo de 2004.

42 Periódico *La Razón*, del 25 de mayo de 2004.

forma recurrente se da en Bolivia, donde, en la mayoría de los casos, están comprometidos varios oficiales. Por algunos, pagan todos, y todo un país.

Es entonces que, en octubre de 2005, Estados Unidos, con el grupo militar destacado en la embajada en la ciudad de La Paz, decide planificar y ejecutar un atrevido operativo de secuestro de los misiles chinos HN-5 que poseía el ejército y Fuerza Aérea de Bolivia, operativo que estuvo comandado, entre otros, por el coronel Ronald Garner y el mayor Paul Lenke, pertenecientes al ejército estadounidense.⁴³

Sin embargo, el secuestro de los misiles sólo fue posible gracias a la colaboración de casi todo el Alto Mando Militar boliviano de ese entonces, algo que fue muy bien aprovechado por el grupo militar norteamericano.⁴⁴

Sin duda alguna, el caso misiles fue el caso más indignante que hayan soportado no sólo las Fuerzas Armadas de Bolivia, sino todo el país. En los hechos, los Estados Unidos no sólo demostraban su poder e influencia sobre los militares bolivianos –forjados, muchos de ellos, en la doctrina militar estadounidense y Escuela de las Américas- sino también la gran permisividad de sus mandos militares, ya que el operativo de secuestro de aquellas armas fue extraordinariamente fácil de ejecutar.

El operativo de secuestro de misiles, también le sirvió a los Estados Unidos para advertirle al mundo entero, en especial, a los países productores de esta clase de armas, que Bolivia no era un país lo suficientemente confiable para administrar esta clase de equipos; prueba de ello, fue que se los arrebataron a generales, no a soldados, ni a conscriptos.

Los responsables utilizaron una serie de argumentos para justificar lo injustificable: que los misiles estaban en mal estado, que otros eran los culpables, que no lo sabían, que no estaban en el país en el momento

43 Periódico *La Prensa*, del 5 de diciembre de 2005; *La Razón*, del 16 de marzo de 2006.

44 Erbol Digital, de los días 7 y 29 de agosto de 2013; Jornada, del 16 de agosto de 2013.

en que sucedió el secuestro. Todos eran argumentos poco creíbles y nada sustentados.⁴⁵

Lo cierto es que Argentina tenía sus sospechas y argumentos acerca de los militares bolivianos, y Estados Unidos también. El peligro de que esos misiles sean comercializados, o traficados -argumentos norteamericanos que se basaron en los antecedentes de robo, pérdida y tráfico de armas y explosivos en Bolivia-, fueron los argumentos más creíbles.

Se informó que por aquellos misiles Estados Unidos habría pagado algo más de 400 mil dólares."Algunos consideraron que si esto no era fomentar el tráfico de armas -a lo que, sencillamente, los especialistas en esta clase de temas respondieron que no- se trataba, simplemente, de usar un mecanismo válido, el pago de algunos cientos de miles de dólares, para evitar, en lo futuro, la pérdida de millones de dólares y valiosas vidas humanas, o que misiles caigan en manos indebidas.⁴⁶

Transcurrieron ocho largos años desde aquel hecho y en todo ese tiempo nadie, ni el gobierno actual ni los militares, ni la justicia militar y civil, se interesaron en lo mínimo por sancionar a los responsables de tal indignante hecho.

La ausencia de firmeza y determinación, elementos que van siendo sustituidos lentamente por la impunidad y la corrupción, en los débiles intentos para ejercer un control eficiente para evitar este ya tan increíble tráfico de armas y explosivos, contribuye mucho al fracaso de estos intentos. Es así que el 30 de mayo de 2007, el Comando general del Ejército emite una disposición para que todos los oficiales de la Séptima División de Ejército, destacada en Cochabamba, se presenten en su respectivo Comando, portando las armas reglamentarias (pistolas 9 mm.) con las que fueron dotados, como una medida de control para verificar que a ninguno se le había extraviado o que nadie se

45 P. Stefanoni y A. Padilla, "Historia secreta"; programa "Que No Me Pierda", Canal 11, La Paz, del 15 de junio de 2009; programa "En Directo", ERBOL, La Paz, del 13 de agosto de 2013; programa "Otro Aire", Radio Compañera, La Paz, del 10 de agosto de 2013.

46 L. Horta, *China's Military Influence in Latin America*.

había atrevido a aventurarse a vender su arma en el mercado negro local o a particulares. Esta disposición se basó en denuncias y especulaciones sobre el tráfico de varias de estas armas.⁴⁷

El Comandante de la División, Coronel H. N. P., había instruido a las distintas guarniciones bajo su mando, que los oficiales, todos, se presentasen para cumplir con tal disposición, que en realidad debía ser una norma habitual en el ejército. Sin embargo, la disposición tuvo dificultades para ser cumplida ya que alguien -seguramente un oficial o grupo de oficiales que habían vendido o extraviado su arma, para luego pedir otra nueva dotación- se dio a la tarea, en forma anónima, de denunciar que, supuestamente, dicha disposición tenía como finalidad desarmar al ejército, lo que, por supuesto, era un completo absurdo.

Si los servicios de inteligencia y seguimiento del ejército, hubiesen hecho su trabajo, en este caso, investigar hasta encontrar al denunciante del supuesto desarme del ejército en Cochabamba, se hubiesen encontrado, quizás, con la sorpresa de que el oficial o grupo de oficiales denunciados eran precisamente quienes habían vendido o extraviados sus armas y que utilizaron tal argumento para así desvirtuar el control y evitar ser descubiertos en su falta.

En los departamentos orientales y del norte de nuestro país se ha convertido en algo normal que los ciudadanos pobladores de esas zonas posean, en forma indiscriminada, apreciables cantidades de las llamadas “armas de salón”, o de “caza”, por lo general de calibres pequeños, de la clase 22, o de uso de municiones de perdigones, que es el caso de las escopetas.

A pesar de existir diversas diferencias puntuales e históricas, y de la existencia de diversos tipos de armas, todas, finalmente, están diseñadas para matar e, incluso, su poder disuasivo y defensivo sólo existe en la medida en que pueden dañar al agresor.

47 Periódico *El Diario*, del 31 de mayo de 2007.

Por ello, las expresiones de “armas defensivas” o “armas de defensa personal”, son sólo eufemismos, pues las armas sólo son defensivas en la medida en que son también ofensivas. Es también un eufemismo El uso de estas expresiones para instrumentos que producen una limitación temporal en la capacidad de acción de una persona, como es el caso de los gases lacrimógenos. Aunque consagrados por el uso, su uso produce una serie de confusiones analíticas de muy diverso tipo.

Si fuera posible diferenciar las armas de salón, de caza o para defensa personal, de tal manera que no fuera posible utilizarlas agresivamente, sería difícil argumentar contra la idea de que el Estado, al restringir o prohibir el uso de tales armas, restringe, en alguna medida, el derecho individual a la defensa de la propia vida.

El Estado debe restringir el uso de las llamadas armas defensivas, someterlas a licencias o permisos para permitir su uso sólo en determinadas circunstancias o a determinadas personas, considerando su potencial ofensivo. Se debería actuar bajo la hipótesis, confirmada por la mayoría de los estudios empíricos, de que al autorizar a los ciudadanos a defenderse mediante la posesión ilimitada de armas, los efectos contra la vida de esos ciudadanos son mayores que los que favorecen su protección.

En junio de 2007, la ciudadana norteamericana Donna Thin, junto al Coronel Jammes Campbell, Jefe de Seguridad del Grupo Militar de la Embajada de los Estados Unidos en Bolivia, son descubiertos en un contrabando de 500 municiones calibre .45 para armas de uso reglamentario militar. La situación de ambos era por demás demasiado comprometedor y bastante evidente, no sólo por haberse descubierto, en el Aeropuerto Internacional de la ciudad de El Alto, La Paz, la internación clandestina de esa munición, sino porque la ciudadana norteamericana había, expresamente, mentido a las autoridades aduaneras sobre el contenido de los recipientes donde habían ocultado la munición, aduciendo que se trataba de un cargamento de quesos.⁴⁸

48 Periódico *La Razón*, del 13 de julio de 2007; artículo del autor en Semanario *La Época*, del 8 de julio de 2007.

Los dos norteamericanos fueron advertidos con un proceso judicial, con justa razón, por el Canciller David Choquehuanca; sin embargo, pudo más el poder del ex Embajador Philip Goldberg, que logró hacer suspender toda medida legal contra Donna Thin y el coronel Campbell.⁴⁹

Sin embargo, lo más extraño de toda esta historia es que unos meses después, la Embajada de Estados Unidos se a la designación del General Wilfredo Vargas como Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de Bolivia. , En marzo de 2006, luego de la humillación sufrida en el caso misiles, luego del enojo de parte de los militares norteamericanos porque ya no se les permitía la arbitrariedad de ser ellos los que nombren a los comandantes de las principales unidades militares y comandos de las Fuerzas Armadas -privilegio que fue cortado por Presidente Evo Morales-; luego del contrabando de las municiones .45, luego de todos estos sucesos, el General Vargas procedió a otorgar al coronel Campbell la condecoración “Orden Al Merito Militar”. Esta acción fue duramente criticada y causó malestar en el gobierno, que pidió explicaciones al General Vargas a través del Ministro de Defensa, Walker San Miguel.⁵⁰

El General responsable de la condecoración informó que la misma se le había otorgado al militar norteamericano como una muestra de agradecimiento por el apoyo logístico e infraestructura proporcionados a las Fuerzas Armadas de Bolivia. El informe del General Vargas fue completamente contradictorio ya que, al parecer, había olvidado que la Embajada de los Estados Unidos le había dirigido una carta, suscrita por el Coronel norteamericano Daniel Barreto, Jefe del Grupo Militar de los Estados Unidos en Bolivia, en la que le comunicaban la suspensión de toda ayuda militar a las Fuerzas Armadas de Bolivia, carta que fue leída, en forma pública a los medios de comunicación, por el Presidente Evo Morales.⁵¹

49 Periódico *El Diario*, del 30 de junio de 2007; nota de Agencia de Noticias Fides, del 29 de junio de 2007.

50 Periódico *El Diario*, del 27 de octubre de 2007.

51 Periódico *El Diario*, del 7 de marzo de 2006; *La Razón*, del 12 de febrero de 2012.

A los pocos días de aquel contrabando de munición, otro funcionario norteamericano, el diplomático Graham Alexander, es sorprendido tratando de sacar del país 37 armas antiguas que pertenecían a la historia militar boliviana. El entonces viceministro de Culturas, Pablo Groux, hace la denuncia y decomiso de las armas.⁵²

El 18 octubre de 2002, en la llamada Hacienda Padilla (Chuquisaca), se encontró, en un operativo militar y policial, un depósito lleno de municiones de distintos calibres.⁵³

En noviembre de 2007, una explosión en un domicilio particular en la zona de Alto Lima, en El Alto, mató a dos personas y dejó heridos. En ese domicilio se ocultaban más, de lo que a un principio se creía 110 mil, pasaron a ser 1.5 millones de municiones, en distintos calibres, que venían siendo robadas, durante varios años, de depósitos de la Base Militar de la ciudad de El Alto.⁵⁴

La munición, era desarmada para que las vainas de bronce, fuesen vendidas por kilos a los artesanos, de igual modo el cobre que revestía las municiones. La pólvora era vendida a los mineros.

Se intentó procesar a los implicados, la mayor parte de éstos militares pertenecientes a la Fuerza Aérea. Pero, finalmente, no se logró concluir ningún proceso y, como en la mayoría de los casos, los responsables quedaron libres.

El 3 de agosto de 2007, el gobierno de Brasil denuncia y pide explicaciones a Bolivia por el hallazgo de ametralladoras checas CZ/CB Lehky Kulomet, y M-1939 norteamericanas, todas en perfectas condiciones para disparar.

52 Periódico *La Razón*, del 25 de julio de 2007.

53 Nota de Erbol, del 18 de octubre de 2012.

54 Periódico *La Razón*, del 17 de abril de 2008.

Todas llevaban el escudo del ejército de Bolivia y fueron encontradas en las favelas de Rio de Janeiro y Sao Paulo.⁵⁵

El Comandante del Ejército de Bolivia no dio mayores explicaciones, limitándose a pedir la devolución de las armas y declarando que en Bolivia, desde la Guerra del Chaco se había dejado de operar ese material.⁵⁶

En enero de 2010, la red de televisión O Globo mostraba al mundo imágenes de militares bolivianos traficando con armas en poblaciones fronterizas, como San Miguel.

Otro caso, esta vez de tráfico de antitanques:

El 11 de octubre de 2008, seis granadas antitanques ligeras, para su uso contra carros blindados y tanquetas ligeras, para ser disparadas por fusil a través de acoples (sistemas de lanzamiento de granadas para fusiles de asalto), son decomisadas en la ciudad de Santa Cruz. La Juez a cargo del caso, Dra. X. F., decide liberar a los implicados, “por no existir riesgo de fuga”. Hasta bien entrado el año 2013, los implicados desaparecen, encubiertos por el poderoso manto de la inefable impunidad, como sucede con la casi todos los casos relatados.⁵⁷

Otro caso, en el que la irresponsabilidad de las personas es innegable:

El 14 de noviembre de 2008, cinco cadetes del Colegio Militar de Ejército son encontrados en estado de ebriedad disparando a la vecindad, con un fusil Mauser, desde un domicilio particular de la Avenida Tejada Sorzano, La Paz. Sin haber provocado ninguna víctima fatal -por lo que no pueden procesarlos- son detenidos por la policía y entregados a la Policía Militar, que los protege, como si nada hubiese pasado. Nunca se

55 Periódico Digital *La Folha* (Brasil), del 23 de septiembre de 2007.

56 Periódico *La Razón*, del 19 de septiembre de 2007.

57 Periódico *El Deber* (Santa Cruz), del 10 de octubre de 2008.

explicó explícito a la población quién les había permitido a estos cinco cadetes portar el fusil y cómo habían obtenido éste.⁵⁸

En Estados Unidos, Europa, Japón o Israel esta clase de situaciones son sancionadas con la expulsión definitiva de los institutos de formación militar, además de cárcel. Por supuesto, eso es posible solo en aquellos países que alcanzaron una madurez y responsabilidad suficientes para hacer de la justicia el pilar fundamental de sus sociedades.

El 12 de agosto de 2008, dentro de un numeroso arsenal encontrado en Cochabamba, fueron hallados varios fusiles de asalto españoles CETME. Ésta era la segunda vez que se encontraban estos fusiles en manos indebidas. En el año 2000, se habían traficado 40 de ellos, que pertenecían a una partida de 1500 unidades que se habían entregado al Ejército de Bolivia a través de la colaboración militar española.⁵⁹

Estuvo comprometido, entre varios, el ciudadano de origen alemán, Luis Bergman, quien tenía un “comercio legal” de venta de armas de salón, en la ciudad de Cochabamba.

Las armas de uso militar en manos de civiles son las que, en forma legal, compran los gobiernos para equipar a sus Fuerzas Armadas. El problema es que, debido a la corrupción y por la marcada debilidad de las instituciones, mucho de este armamento se desvía ilícitamente de manera premeditada, para surtir al mercado negro.

El especialista de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Antonio Luigi Mazzitelli, considera que la clave para combatir este problema está en el exclusivo seguimiento estricto y disciplinado que los gobiernos puedan hacer con cada una de las armas que ingresan a sus países.

58 Nota de Erbol, del 14 de noviembre de 2011.

59 Periódico *Los Tiempos* (Cochabamba), del 12 de agosto de 2009.

Toda arma tiene su historia, tiene un número de serie, un código, nombre y lugar de fabricación. Si se trata de una importación, también se conoce desde donde y quién realiza ésta.

El ciudadano alemán Dirk Schmit es detenido en la ciudad de Santa Cruz, en diciembre de 2012, junto a un impresionante arsenal de armas, entre ellas, fusiles de precisión. Hasta ya fines de 2013, nadie ha explicado cómo las obtuvo y quiénes y por qué le autorizaron su posesión.⁶⁰

Todo sigue igual, como si algo muy poderoso adormeciera a todas nuestras autoridades.

Un 17 de octubre de 2012, el periódico argentino *El Tribuno*, de Orán, informa de un tráfico ilegal de grandes cantidades de munición, 400 mil cartuchos en diversos calibres, desde Argentina, hacia Bolivia. Ninguna autoridad, ni argentina ni boliviana, explicó el origen y el porqué del envío de este cargamento de munición rumbo a Bolivia.

En diciembre de 2012, en un domicilio de la Avenida Landaeta de La Paz se decomisan granadas de mortero de 60 mm., granadas de mano tipo limón, abundante munición de distinto calibre, subfusiles Brno Checos y Bergman MP18 alemanes, además de proyectiles de alto impacto HE (Alto explosivo) y perforantes de 20 mm. que correspondían a cañones del mismo calibre operados por los carros de asfalto E-11 Urutu, de origen brasilero, que operan en el regimiento Tarapacá ubicado en Coro Coro, La Paz.⁶¹

La socióloga mexicana Magda Coss, destaca el impacto social que generan las armas en actos violentos; “una percepción de inseguridad y miedo que deriva en el deterioro social y en la pérdida de productividad, socaba la inversión en desarrollo, lo que le cuesta mucho a la sociedad, ya sea por el

60 Periódico *El Día* (Santa Cruz), del 30 de julio de 2010.

61 Programa “Todo a Pulmón”, Cadena A, La Paz, del 11 de diciembre de 2012; periódico *Cambio*, del 12 de diciembre de 2012.

gasto público para combatir la inseguridad, o por el costo de la seguridad privada y de equipos de resguardo”.⁶²

Las consecuencias del incremento en el tráfico de armas deben considerarse como un problema de salud pública, y esto es algo que lo ha venido planteando, desde 1996, la Cruz Roja Internacional. Sin embargo, las actitudes de los países con respecto a este delicado tema, no cambian.

Este año, otro caso de tráfico de armas fue protagonizado por las carabinas M-4 AR15, arma de infantería recientemente patentada y desarrollada por la firma norteamericana Colt Defense. Con mucho éxito, se convirtió en el arma reglamentaria de las tropas norteamericana en Irak y Afganistán. Además, equiparon a la élite del ejército de Estados Unidos en Israel.

El 25 de enero de 2013, en la ciudad de Santa Cruz, se encuentran varias de estas armas, con miras telescópicas. A casi un año del hecho, no se sabe cómo los implicados las habían conseguido.⁶³

Hace varios años atrás, fue creada una unidad militar denominada F10, en la ciudad de Cochabamba. Era una unidad de élite destinada a operativos especiales (contraterrorismo, intervenciones rápidas, protección de personalidades y embajadas en situaciones complejas, etc.). Esta unidad, en gran parte, era financiada, equipada, y dirigida por el Grupo Militar de Los Estados Unidos, desde la Embajada de dicho país en La Paz.

Entre el equipo facilitado (en realidad, prestado), estaban las carabinas M4. El ejército guardó silencio sobre las encontradas en Santa Cruz, no confirmó ni negó que habrían pertenecido al F10, por lo que nadie sabe, ni la Policía, si estas armas correspondían a mencionada unidad militar. La Embajada fue la que, quizás, se preocupó más”

En marzo de 2003, a raíz de haber perdido el privilegio, sino derecho, de designar a las autoridades militares bolivianas; la Embajada de Estados

62 *Tráfico de armas en México*, p. 45.

63 Periódico *El Deber* (Santa Cruz), del 26 de enero de 2013; *La Razón*, del 26 de enero de 2013.

Unidos dirigió una humillante y atrevida carta al General Wilfredo Vargas, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de Bolivia. En ésta, anunciaban la suspensión de la ayuda militar y de los cursos de capacitación militar, e insistían en la pronta devolución de las armas prestadas a la unidad F10, pidiendo el permiso respectivo para apersonarse a la unidad para recogerlas.⁶⁴

Los temores de que estas armas fuesen extraviadas o vendidas en el mercado negro, fueron los que obligaron a los norteamericanos a pedir y exigir su devolución. Los temores no eran nada exagerados y estaban bien cimentados en la ya larga y cansadora historia de pérdidas, robos e impunidad en el tráfico de armas y explosivos en Bolivia. Haber encontrado estas carabinas M4 en Santa Cruz, en manos indebidas, les daba la razón.

Por otra parte, Israel también teme escuchar noticias desde Bolivia:

El gobierno de Israel teme saber si algún fusil Galil, de los diez mil que se adquirieron con un sobreprecio denunciado en la gestión del ex Ministro de Defensa Fernando Kieffer, durante el último gobierno del ex General Hugo Banzer, en 1998, fuese encontrado o decomisado.⁶⁵

En los últimos meses, los casos de tráfico de armas en Bolivia no han dejado de descubrirse:

En septiembre de 2013, la Inspectoría de la Policía de Puno (Perú) abrió una investigación policial y administrativa contra cuatro policías implicados en el presunto robo de armas, entre ellas, un fusil AKM de procedencia coreana, para alimentar el poder bélico, como lo expresaron los asaltantes y secuestradores bolivianos. Las armas habrían sido robadas del puesto policial de frontera de Cojata, Huancane, delito que fue descubierto por el Oficial Superior del Perú, Lucio Quispe Cruz.⁶⁶

64 Periódico *La Razón*, del 12 de febrero de 2006.

65 Periódico *Presencia*, del 11 de febrero de 1998.

66 Periódico *La República* (Perú), del 6 de septiembre de 2013.

El 11 de noviembre de 2013, el General Alberto Aracena, Comandante de la Policía, expresa su deseo de adquirir un cierto tipo de pistolas ametralladoras para equipar “con potencia” a los miembros de la Policía y facilitar el combate al crimen.⁶⁷

Es necesario el equipamiento de la Policía con armas, pero hay que saber establecer cuáles, cuándo y cómo adquirirlas.

Incluso antes de aventurarse a comprar más armas, la Policía le debe una amplia explicación a la opinión pública desde hace ya nueve años atrás, sobre aquellas cinco mil pistolas chinas Norinco, 9mm., que fueron adquiridas en la gestión del ex viceministro del Interior, Dr. Saúl Lara, en el Gobierno de Carlos Mesa (2004).

“La adquisición había sido realizada por la Asociación Nacional de Suboficiales, Sargentos, Clases y Policías (ANSSCLAPOL), con la finalidad de vender las armas a los policías, en especial a los de base, quienes se opusieron a comprarlas debido a no estar en posibilidades económicas suficientes para adquirirlas, rechazando, inclusive, el descuento de cuotas vía planilla para pagarlas. Además, no tenían por qué hacerlo, ya que era obligación del gobierno equiparlos con las armas y equipos necesarios.”⁶⁸

No tenemos una buena capacidad para la información de inteligencia y para los análisis científico- periciales destinados a impulsar y mejorar la investigación de los delitos y el crimen, que progresivamente crecen y se complican. Sin embargo, una buena inteligencia policial llega a prevenir los delitos, o en su defecto, ayuda a esclarecerlos.

67 Nota de Erbol, del 11 de noviembre de 2013.

68 Periódico *El Diario*, de noviembre de 2004.

4. Uso de explosivos

El uso de explosivos y dinamita para marchas, bloqueos, protestas, trifulcas, etc., se ha convertido en abusivo, insoportable y arbitrario. Además, podemos recordar casos particulares con el uso indiscriminado de estos elementos, como la inmolación del minero Picachuri, cerca a instalaciones de gobierno en la Plaza Murillo, en marzo de 2004; los atentados a dos alojamientos paceños causados por el norteamericano Lestat Claudio Orleans, el 2006; los atentados a canales de televisión en Yacuiña y Tarija, etc. Estos hechos comprueban que hace falta mayor control sobre la manipulación y uso de explosivos y dinamita. En la actualidad, quien precisa de estos elementos tiene plena libertad para conseguirlos, sin ninguna restricción.⁶⁹

En los últimos años, he sido testigo del progreso alcanzado por la Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo (COFADENA), para producir explosivos y dinamita. Sin embargo, nadie sabe la forma en se controla su comercialización (si es que se controla), en todo el país. ¿No somos, acaso, testigos mudos e impotentes, cada año, en la mayor parte de los conflictos sociales que vive cotidianamente nuestro país, del uso indiscriminado e insoportable de los famosos “cachorros” de dinamita?

Al revisar los estados financieros de la Asociación Departamental de Productores de Coca de La Paz (ADEPCOCA), en la zona de Villa Fátima, la auditora A. S. B. encontró con asombro y preocupación una partida contable creada con el título de “Gastos en Compra de Dinamita para Movilizaciones”.⁷⁰

Uno puede encontrar hasta las mechas lentas para estos explosivos en los puestos de comercio de las llamadas “chifleras” de la calle Santa Cruz de la ciudad de La Paz.

Hoy en día, la posibilidad de conflictos interestatales, en nuestra región, es mínima. La arquitectura de los medios de defensa se está traduciendo a

⁶⁹ *Jornada*, del 23 de marzo de 2006; *La Razón*, del 25 de junio de 2008.

⁷⁰ Datos de abril de 2010.

nuevos escenarios, uno de ellos es el alarmante tráfico de armas y explosivos que, a no dudarlo, está llevando al desastre violento interno de algunos países, como México y Honduras, por citar dos ejemplos, lo que hace que nuestras prioridades en seguridad tengan mayor atención en estos temas. El tráfico de armas es un poderoso instrumento para desestabilizar incluso gobiernos.⁷¹

Lo extenso de nuestro territorio hace, quizás, impracticable la vigilancia física, pero no se trata, de ningún modo, de una mayor cantidad de policías armados hasta los dientes, eso no ha funcionado en ninguna parte del mundo, ni funcionará. Se trata de garantizar que estos efectivos estén emplazados en el lugar indicado, con la dotación adecuada, bien pagados, bien alimentados, con la capacitación suficiente, no sólo en técnicas de combate y persecución policial, sino también en primeros auxilios y asistencia humanitaria, etc.. Y, por supuesto, deben ser efectivos que estén apoyados y sustentados por una justicia firme, decidida e incorruptible.

“El mal prevalece cuando los hombres se niegan a actuar.”⁷²

71 Revista *Tecnología Militar*, N° 4.

72 *El señor de la Muerte*, film escrito y dirigido por Andrew Niccol.

5. Bibliografía

1. Horta, Loro (2008): "Military Influence in Latin America". En *Military Review*, del Centro de Armas Combinadas del Ejército de los Estados Unidos, edición septiembre – octubre.
2. Montañó, Samuel (2007): Artículo sobre tráfico de armas, edición del 8 de julio.
3. Stefanoni, Pablo y Abel Padilla (2005): "Historia secreta". En *Semanario Pulso*, edición de noviembre.
4. V.V.A.A. (2001): *Agenda de la política exterior de los Estados Unidos de América: Armas pequeñas y portátiles*. Volúmen 6, N° 2, junio.
5. V.V.A.A. (2010): *Air & Space Power Journal*, en español. Revista Profesional de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, cuatro trimestre.
6. V.V.A.A. (2003): Revista *Tecnología militar*, N° 4.

Prensa escrita

7. Ediciones de *La Razón* (La Paz), de fechas: junio de 1991, 2 de abril de 1998, 12 de junio de 1998, 16 de junio de 1998, 18 de julio de 2001, 20 de julio de 2001, 17 de diciembre de 2003, 3 de enero de 2004, 25 de mayo de 2004, 27 de mayo de 2004, 13 de agosto de 2004, 14 de agosto de 2004, 31 de agosto de 2004, 21 de septiembre de 2004, 12 de febrero de 2006, 16 de marzo de 2006, 13 de julio de 2007, 25 de julio de 2007, 19 de septiembre de 2007, 17 de abril de 2008, 25 de junio de 2008, 12 de febrero de 2012, 12 de diciembre de 2012, 26 de enero de 2013.
8. Ediciones de *El Diario* (La Paz), de fechas: 20 de abril de 1984, 1 de julio de 1984, 9 de julio de 2002, noviembre de 2004, 7 de marzo del 2006, 31 de mayo de 2007, 30 de junio de 2007, 27 de octubre de 2007.
9. Ediciones de *La Prensa* (La Paz), de fechas: 27 de abril de 2004, 18 de agosto de 2004, 5 de diciembre de 2005.

10. Ediciones de *Cambio* (La Paz), de fechas: 30 de octubre de 2011, 30 de noviembre de 2011, 12 de diciembre de 2012.
11. Edición de *Última hora* (La Paz), de fecha: 27 de julio de 1972.
12. Ediciones de *Presencia* (La Paz), de fechas: 23 de abril de 1984, marzo de 1995, 28 de octubre de 1996, 11 de febrero de 1998.
13. Ediciones de *El Día* (Santa Cruz), de fechas: 30 de julio de 2010, 6 de diciembre de 2011, 21 de octubre de 2012.
14. Ediciones de *El Deber* (Santa Cruz), de fechas: 10 de octubre de 2008, 26 de enero de 2013.
15. Ediciones de *Los Tiempos* (Cochabamba), de fechas: 12 de agosto de 2009, 15 de diciembre de 2010.
16. Ediciones de *Jornada*, de fechas: 23 de marzo de 2006, 16 de agosto de 2013.
17. Edición del periódico digital *La Folha* (Brasil), de fecha: 23 de septiembre de 2007.
18. Edición del periódico *La República* (Perú), de fecha: 6 de septiembre de 2013.
19. Notas de Erbol y Erbol Digital, de fechas: 14 de noviembre de 2011, 18 de octubre de 2012, 7 de agosto de 2013, 29 de agosto de 2013, 11 de noviembre de 2013.
20. Nota de Agencia de Noticias Fides, de fecha: 29 de junio de 2007.

Entrevistas

21. 2013: Coronel Desp. Fernando Mercado Salvatierra, Director Nacional de la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen.

Programas de televisión y radio

22. Reportaje sobre tráfico de armas, CNN, del 8 de octubre de 2013.
23. Entrevista en “Que no me pierda”, canal 11, en fechas: 15 de junio de 2009, 11 de diciembre de 2012.
24. Entrevista en “En Directo”, Radio Erbol, del 13 de agosto de 2013.
25. Entrevista en “Otro Aire”, Radio Compañera, del 10 de agosto de 2013.

Justicia restaurativa, cárceles y seguridad ciudadana

Ramiro Llanos Moscoso¹

La justicia restaurativa es un nuevo movimiento en el campo de la victimología y criminología. Reconociendo que el crimen causa daños a las personas y comunidades, se reconoce que la justicia repara esos daños y permite participar a las partes en este proceso. Los programas de justicia restaurativa, por consiguiente, habilitan a la víctima, al infractor y a los miembros afectados de la comunidad para involucrarlos directamente a dar una respuesta al crimen. Ellos llegan a ser el centro del proceso de justicia penal, con profesionales adecuados a un sistema que apunta a la responsabilidad del infractor, la reparación y la total participación de la víctima, el infractor y la comunidad. El proceso restaurador debe involucrar a todas las partes como un aspecto fundamental para alcanzar el resultado restaurador de la reparación y la paz.

Involucra a la víctima y a la comunidad, ve el delito como algo más amplio y comprensivo, reconoce el daño que resulta del crimen, no solamente la

¹ Licenciado en Derecho. Maestría en Derecho Económico, Diplomado en Educación Superior. Ha participado en encuentros nacionales e internacionales de la Confraternidad Carcelaria Internacional (CCI) y la Asamblea Latinoamericana, entre otras instancias. Presidente de la Confraternidad Carcelaria de Bolivia. Experto en temas criminológicos y penitenciarios, ha visitado Sudáfrica, Filipinas, México, Brasil, Canadá, Inglaterra, Francia, España, Italia, China, Panamá, Colombia y Chile. Director del Centro Multidisciplinario de Investigación y Comunicación Social; Director General de Régimen Penitenciario 2006-2007/ 2012-2013; Docente Universitario de la Universidad Pública de El Alto (UPEA).

contravención. Además, permite apreciar cuánto daño ha sido reparado, con mucha más flexibilidad, y ofrece alternativas al ofensor para que responda ante la víctima.

Nos desenvolvemos en el ámbito de la justicia retributiva o pitagórica, en la que a todo acto del ser humano le ponemos un número, un artículo, una sanción –leve, grave o gravísima. Normamos nuestra conducta en base a lo que especifica el código penal, es decir, ya no actuamos por nosotros mismos sino por lo que dice la ley.

Es necesario hacer una comparación entre justicia retributiva y restaurativa, a fin de que los nuevos paradigmas sean comprendidos:

Justicia retributiva⁷⁴	Justicia restaurativa
Centra su análisis en la violación de la ley.	Centra su análisis en la violación de las personas y de las relaciones.
Intenta defender la ley al determinar la culpa y decidir el castigo.	Se propone defender a la víctima al determinar el daño que ha sufrido y decidir las obligaciones que corresponden a los infractores, con el fin de compensar dicho daño.
Debe defender la autoridad de la ley y castigar a los infractores	Reúne a las víctimas, los infractores y los integrantes de la comunidad en búsqueda de soluciones.
El delito es la violación de la ley, por tanto la justicia debe castigar esta violación.	Es una respuesta sistemática que enfrenta el delito.

2 Finalidad de la pena, que trata de corresponder con el mal señalado en la ley al causado por el delincuente. Ver M. Osorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, p. 881.

El delito es la violación de la ley, es una ofensa a quien se ha dañado.	Enfatiza la reparación del daño causado o revelado por la conducta delictiva, restaura a aquellos que fueron dañados.
Se lleva a juicio a las personas sin saber si estas son inocentes o culpables.	Tiene que ser previsible.
La víctima no está complacida con la sentencia.	La gente debe confiar en ella.
Busca la reparación de la víctima.	Hay participación de la víctima.
Convoca al Estado y al infractor en un proceso formal de enjuiciamiento.	Transformación de la relación entre gobierno y comunidad.
Busca que el transgresor este separado de su comunidad, con la privación de libertad. ⁷⁵	Busca alternativas a la prisión a través de la reconciliación, la restauración de la armonía, la convivencia humana y la paz.

Hay cinco criterios que deben cumplirse en un programa o sistema para recibir el “sello de aprobación de justicia restaurativa”:

- a) La justicia restaurativa busca la participación plena y el consenso total.

Esto significa que las víctimas y los infractores intervienen en el proceso, y que también se abren las puertas a otras personas que consideren que se han vulnerado sus intereses (por ejemplo, aquellos vecinos que ya no se sienten seguros debido a la criminalidad existente en su zona). En la invitación a participar se recalcan los beneficios de la participación voluntaria, aun cuando los infractores se sientan motivados principalmente por el deseo de evitar el proceso penal.

3 R. Nikkel W. “Justicia Restaurativa”, Conferencia ICALP, 22 de mayo de 1996.

b) La justicia restaurativa intenta subsanar lo que se haya destruido.

Una de las preguntas en cualquier proceso restaurativo es la siguiente: “¿Qué necesita la víctima para sanar, recuperarse y recobrar un sentido de seguridad?”. Las víctimas pueden necesitar información; la posibilidad de expresar su ira hacia las personas que le hicieron daño; la reparación de dichos daños. Tal vez los infractores también necesiten sanar, liberarse de los sentimientos de culpa y del temor, resolver los conflictos o problemas subyacentes que condujeron al delito y tener la oportunidad de reparar los daños.

c) La justicia restaurativa busca un sentido pleno y directo de responsabilidad.

La responsabilidad va más allá de que los infractores comprendan que han violado la ley: éstos también tienen que enfrentarse con las víctimas a quienes han dañado y comprender cómo sus acciones han perjudicado a otras personas. Es de esperar que los infractores expliquen (y justifiquen) su conducta, de modo que la víctima y la comunidad puedan tratar de entenderla. También se sobreentiende que los infractores tomen medidas para reparar el daño.

d) La justicia restaurativa intenta reagrupar lo que se haya dividido.

El delito provoca divisiones entre las personas y dentro de las comunidades. El proceso restaurativo se dirige a reconciliar a la víctima y al infractor, y que ambos se reintegren a la comunidad.

Una de las premisas de la justicia restaurativa es que los papeles de “víctima” e “infractor” deben ser de carácter temporal y no vitalicio. Se debe guiar tanto a la víctima como al infractor hacia un futuro en que se vean liberados de su pasado, donde ya no se les estigmatice por el daño que hayan infligido o sufrido.

e) La justicia restaurativa intenta fortalecer a la comunidad con el fin de evitar futuros perjuicios.

La criminalidad provoca perjuicios, pero al mismo tiempo puede poner al descubierto determinadas injusticias preexistentes. Las mismas pueden ser de carácter personal (como por ejemplo, una vieja rencilla entre el “infractor” y la “víctima”, que dé lugar a una conducta criminal). También pueden ser desigualdades sistemáticas por razones de origen racial o posición económica, que si bien no justifican la conducta del infractor, deben resolverse para fortalecer a la comunidad y convertirla en un lugar justo y seguro donde se pueda vivir.⁴

1. La evolución de las cárceles de la tortura y el abandono hacia la justicia restaurativa

Un recuento histórico en relación a las cárceles nos muestra que hemos utilizado los calabozos y los lugares ófricos para el cumplimiento de penas. Hemos repetido en Bolivia las cárceles de suplicio, manejadas sin ningún criterio técnico ni científico, y los centros penitenciarios sólo sirvieron para acumular personas dentro de ellas, bajo el signo del delito.

Ha desaparecido el cuerpo supliciado, descuartizado, expuesto vivo o muerto, ofrecido en espectáculo. Ha desaparecido el cuerpo como blanco mayor de la represión penal, como sucedió con los cuerpos de Túpac Katari y Bartolina Sisa, descuartizados por caballos, sus cabezas puestas en cepos y sus cenizas esparcidas.

El ceremonial de la pena y su exhibición pública tiende a entrar en la sombra, para no ser ya más que un acto de procedimiento o de administración.

Revisemos algunos datos con respecto a esta evolución:

- La retractación pública es abolida en Francia en 1791.
- La picota (golpe con viga) se suprime en Francia 1789 y en Inglaterra en 1837.

4 S. Sharpe, “La Justicia Restaurativa: de la teoría a la práctica”, p. 1.

- Se cambian los trabajos públicos, que utilizaban como práctica Austria, Suiza, EE.UU, en plena calle con la argolla de hierro en el cuello, vestidos con ropas multicolores y arrastrando al pie la bola de cañón, por la multitud de retos, injurias, burlas, golpes, señas de rencor o de complicidad en la “escena repugnante”.
- El castigo ha dejado poco a poco de ser teatro.

El castigo tiende pues, a convertirse en la parte más oculta del proceso penal en la certidumbre de ser castigado, y no ya en el teatro abominable.

La antigua pareja de gasto punitivo, el cuerpo y la sangre, ceden el sitio. Entra en escena, cubierto el rostro, un nuevo personaje. Se pone fin a cierta tragedia; se da principio a una comedia con siluetas de sombra, voces sin rostro, entidades impalpables. El aparato de la justicia punitiva debe morder ahora en esta realidad sin cuerpo, aparecen los operadores de justicia que definen con sus sentencias la vida de las personas, su trabajo es pulcro, no se manchan con sangre, sólo son suficientes los papeles y los sellos.

La infracción opone, en efecto, un individuo al cuerpo social entero; para castigarlo, la sociedad tiene el derecho de alzarse toda entera contra él. Lucha desigual: de un solo lado, todas las fuerzas, todo el poder, los derechos todos. Y preciso es que sea esta suerte un formidable derecho de castigar, ya que el infractor se convierte en el enemigo común. Peor que un enemigo, incluso, puesto que sus golpes los asesta desde el interior de la sociedad y contra esta misma: un traidor, un “monstruo”. Cómo no iba a tener la sociedad un derecho absoluto sobre él, el aparato estatal, el monstruo estatal frente al individuo frágil y solo.

Todo malhechor que ataca el derecho social se convierte, por sus crímenes, en rebelde y traidor a la patria. Entonces, la conservación del Estado es incompatible con la suya; es preciso que uno de los dos perezca y cuando se hace perecer al culpable es menos como ciudadano que como enemigo. El derecho de castigar ha sido trasladado de la venganza del soberano a la defensa de la sociedad. Quién no se estremece de horror al ver en la historia tantos tormentos espantosos e inútiles, inventados y empleados fríamente

por unos monstruos que se daban el nombre de sensatos, las cárceles sin registros de personas, los juicios basados en torturas, la retardación de justicia, el encarcelamiento de la pobreza, la ausencia de defensa, etc.

...el principio contractual que arroja al criminal fuera de la sociedad y la imagen del monstruo “vomitado” por la naturaleza, donde encontrar un límite, como no sea en una naturaleza humana que se manifiesta no en el rigor de la ley, no en la ferocidad del delincuente, sino en la sensibilidad del hombre racional que hace la ley y no comete crimen? En esta capacidad del ser humano y de su cambio basado en criterios del debido proceso, no se debe aplicar jamás sino castigos “humanos”, a un delincuente que, sin embargo, puede muy bien ser un traidor y un monstruo. La razón de que la ley deba tratar ahora “humanamente” a aquel que se halla “fuera de la naturaleza” (mientras que la justicia de antaño trataba de manera inhumana al “fuera de la ley”), no está en una humanidad profunda que el delincuente escondiera dentro de sí, sino en la regulación necesaria de los efectos de poder.⁵

Aparece la cárcel como modelo para reprimir y sepultar en vida a los infractores y a los delincuentes, aislándolos de la sociedad para que se arrepientan de sus delitos y conductas.

En la ciudad de La Paz se construyó una cárcel con el sistema panóptico, que se inauguró en 1895. Se pensó en la clasificación de los internos por delitos y su control, a través de una torre central de vigilancia, desde las que se observan todos los movimientos de los privados de libertad en las diferentes secciones y patios, bajo la seguridad de militares y policías, como sucedía en todo el mundo. Sin embargo, esto cambiaría y se entregaría la responsabilidad a los civiles después de 1948.

Luego de las dos guerras mundiales y comprendiendo el daño que causaron a la humanidad el militarismo de las instituciones, las naciones del mundo cambian sus formas de administrar las cárceles. Éstas se hacen más humanas,

5 M. Foucault, *Vigilar y castigar*, p.96.

con mayor participación y conformación de concejos para el tratamiento de los privados de libertad.

Lamentablemente, en nuestro país no sucedió esto y se dejó en manos de la Policía toda la responsabilidad de las cárceles. Ellos pretendían ser los dueños y señores de la vida de los privados de libertad, afectándolos negativamente con el manejo autoritario, servil y fascista, ya que las cárceles no contaban con reglamentaciones.

La cárcel funciona como los gobiernos fascistas, donde el Estado es un fin permanente en sí mismo y la totalidad de la vida colectiva gira en torno a su servicio y ese servicio acaba por convertirse en una mística. Por ello, la parte de la colectividad que se consagra absolutamente al Estado (el partido) se hace acreedora de todos los privilegios y se considera a sí misma una minoría selecta: la élite. El resto no tiene derechos propios si no los que el Estado, por autodeterminación, le “concede”. Eso mismo sucede en nuestras cárceles, en las que el “fasio” es el gobernador ante el cual gira el servicio de los acólitos y de los presos que hacen lo que él quiere (desde actos ilícitos, como ser correos de droga y alcohol, hasta extorsiones y otros), con la esperanza de obtener su libertad lo más pronto que se pueda.

El Estado, ampliando su acción integral (por eso se llama totalitario) a todos los ámbitos de la vida colectiva, imprime también una dirección inflexible a la educación, la literatura, el arte y la ciencia. Las cárceles son dirigidas por una persona (el Gobernador de la cárcel) que acumula todo el poder y que se hace totalitario frente a otros policías, personal civil, privados de libertad, visitas y proveedores: el Gobernador imprime su dirección según sus estereotipos y formas de pensar, utilizando la fuerza, la coerción y el abuso. Se vive y se maneja la situación penitenciaria con métodos fascistas, no hay otra norma que la del Gobernador, quien hace lo que le da la gana y no cumple con la ley por no saber de ella.

El Gobernador es una persona que llega al cargo por un cambio de destino y no conoce lo que es una administración penitenciaria porque no ha estudiado las ciencias de la conducta humana y, por esta razón, improvisa.

El Gobernador de turno siempre repite lo que aprendió afuera; es decir, busca obtener recursos económicos sin ningún prejuicio. Así, la falta de un reglamento de cárceles impone un manejo vertical de la autoridad. Entonces, la situación penitenciaria se encuentra en manos de un ser carente de conocimientos en el manejo de personas.

El Gobernador o Director Penitenciario cree que gobierna la cárcel, pero en realidad es manipulado, se inclina a los favores, el dinero y a otras ventajas del momento. Pretende aprovechar lo que más pueda y luego irse de la cárcel con un cambio de destino, dejando el peligro de la inseguridad a la ciudadanía, cuando los reclusos obtienen su libertad sin ninguna rehabilitación. Además, muchos son afectados por la adicción a drogas y alcohol.

Por lo general, la cárcel es confundida con la tropa policial, se desconocen los derechos de los privados de libertad y no se incide en las obligaciones de los mismos, por lo que se pierde el control de la disciplina.

La Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, en 1948, tiene su repercusión en las cárceles, ya que las mismas deben ser manejadas por organismos especializados. En esos años comienza la civilización de las cárceles.

Por otro lado, los procesos sociales del mundo, las guerras y sus consecuencias plantean la necesidad de una convivencia pacífica entre pueblos. Los atropellos y los excesos contra las personas obligan al género humano a normar el respeto a la persona, es así que surgen normas internacionales que deben ser consideradas por la totalidad de los países del mundo, tal es el caso de los Derechos Humanos.

Las Naciones Unidas aprueban normas de carácter internacional para ser aplicadas en los países como las Reglas Mínimas de Tratamiento para Personas Privadas de Libertad, que constituyen un mandato a los países signatarios para que las apliquen en sus legislaciones. Ahí se hace referencia

al sistema progresivo y al tratamiento humanitario, a condiciones dignas de vida en las cárceles.

El Pacto de San José de Costa Rica, en la década de los 80, incide en la legislación para evitar las detenciones irregulares y muestra el debido proceso como regla para las detenciones.

Todos los países avanzan hacia la despolicialización de las cárceles. Se constituyen gendarmerías, policías técnicas, seguridad penitenciaria, ministerio para cárceles, procuradurías penitenciarias, fiscales adscritos para cárceles: todos sin excepción están en esta transición. Sólo ha quedado rezagada Bolivia, ya que en ellas los gobernadores de cárceles son policías.

Las democracias se han profundizado y, con ellas, también las administraciones penitenciarias. Sin embargo, en Bolivia aún está pendiente esta tarea.

Desde el Código de Procederes de 1832 hasta el Código Penal de 1972, pasando por la Ley de Ejecución Penal de 2001 y, finalmente, el Código de Procedimiento Penal de 2002, se ha mantenido la verticalidad en la administración penitenciaria: con esta visión, los presos no valen nada y deben ser aislados y, para esto, los operadores de justicia están prestos a cumplir su tarea. Los privados de libertad son los últimos del eslabón en las cárceles, debiendo al contrario ser los primeros en el tratamiento, ya que de su rehabilitación depende la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica. Los Derechos Humanos a que se refieren los personeros del gobierno, siguiendo la bendición individualista propia de una sociedad saturada del espíritu liberal, son aquellos de índole específicamente individual. Y tal vez sea este el momento de recordarles que aún esos derechos atribuidos en forma universal al individuo, como célula de la sociedad, no fueron nunca conquistados, a lo largo de la historia del hombre, por acción aislada de una persona; son fruto de

heroicas acciones colectivas, de la lucha de los pueblos por alcanzar formas más justas de convivencia social.⁶

En las cárceles, la trilogía del capitalismo –Libertad, Igualdad y Fraternidad– existe apenas como consigna. La vida muestra que no hay libertad sino sometimiento, que no hay igualdad sino discriminación, que la fraternidad ha sido desplazada por el individualismo.

Esta opresión que se vivía en las cárceles también estaba presente en la sociedad, y fue el año 2003 que el pueblo se rebela y exige cambio de políticas públicas y el llamado a una Asamblea Constituyente.

El año 2005 gana las elecciones Evo Morales y, con el compromiso de una Revolución Democrática Cultural, convoca el año 2006 a la Asamblea Constituyente.

Las políticas penitenciarias, al inicio de la gestión de Morales, en febrero de 2006, eran las siguientes:

- Humanizar la atención de la población penitenciaria y asistir su tratamiento, mejorar su bienestar y orientarlos a la reinserción social.
- Garantizar la seguridad en los establecimientos penitenciarios al tenor de las normas, fortaleciendo los reglamentos en las cárceles con participación de las comunidades de privados de libertad.
- Ofrecer a la población reclusa condiciones dignas de habitabilidad en el marco de los Derechos Humanos.
- Adecuar las cárceles y penitenciarias a los mandatos de la ley.
- Promover el cambio de actitud del talento humano a través de la capacitación y la actualización de los funcionarios penitenciarios y de la población reclusa.
- Diseñar y aplicar los perfiles de la población penitenciaria de acuerdo con lo previsto en la normatividad vigente.

6 M. Quiroga Santa Cruz, *Hablemos de los que mueren*, p. 393.

- Generar en los establecimientos penitenciarios proyectos productivos auto sostenibles facilitando el autoabastecimiento.
- Formar, capacitar y actualizar al funcionario penitenciario.
- Desarrollar alianzas estratégicas de beneficio mutuo con universidades, ONG, fundaciones y organizaciones internacionales.
- Implementar programas anticorrupción.
- Generar dentro de los recintos penitenciarios una cultura de auto control y auto rehabilitación.
- Clasificar la población penitenciaria de manera urgente.
- Desarrollar programas de ayuda a la víctima.
- Delegar la administración de cárceles a voluntarios técnicos y a iglesias organizadas para estos fines.
- Desarrollar iniciativas de voluntariado técnico de prisiones que coadyuven al Estado en la prevención, tratamiento y excarcelación.
- Descentralizar las cárceles según número y tipo de delitos.
- Abandonar la construcción de mega cárceles.
- Buscar la transformación integral del privado de libertad.
- Despoblar las cárceles.
- Cambiar la mentalidad de la población sobre el encarcelamiento: el privado de libertad puede rehabilitarse.
- Para rehabilitar no se requieren recursos, se necesita amor y voluntad política.

El año 2006 se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, en el que se indica que “la Justicia debe ser esencialmente RESTAURATIVA”.⁷ Es la primera vez

⁷ *Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien*, p. 77.

que se utiliza el término en la historia de Bolivia y, por supuesto, esto tendrá que ser profundizado en los próximos años.

En esta instancia de incorporación de propuestas se llevó adelante el Encuentro Nacional de Privados de Libertad, en Sucre. Allí se propuso la incorporación de un capítulo referido a los derechos y obligaciones de los presos.

El año 2009 se promulgó la Nueva Constitución Política del Estado, en la que se incluye un capítulo sobre los privados de libertad, con dos artículos (73 y 74), que citamos a continuación:

Artículo 73

- I. Toda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad será tratada con el debido respeto a la dignidad humana.
- II. Todas las personas privadas de libertad tienen derecho a comunicarse libremente con su defensor, interprete, familiares y personas allegadas. Se prohíbe la incomunicación. Toda limitación a la comunicación sólo podrá tener lugar en el marco de investigaciones por comisión de delitos, y durara el tiempo máximo de veinticuatro horas.

Artículo 74

- I. Es responsabilidad del Estado la reinserción social de las personas privadas de libertad, velar por el respeto de sus derechos, y a su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo de las personas retenidas.
- II. Las personas privadas de libertad tendrán la oportunidad de trabajar y estudiar en los centros penitenciarios.

La misma Constitución, en el Art. 23 inciso II., prohíbe la internación de adolescentes en cárceles para mayores. Indica que la detención deberá

cumplirse en recintos distintos, teniendo en cuenta las necesidades propias de la edad del privado de libertad.

Las democracias contemporáneas no pueden ser inertes, no pueden ser pasivas, no pueden ser neutras, no pueden abroquelarse únicamente en la omisión de lo que viola los derechos. Deben promoverlos, deben optimizar y maximizar, en todo y para todos, el ámbito y las esferas de libertad e igualdad reales en disponibilidad efectiva, sin aquellos bolsones depresivos de estrangulamiento o impedimento para el acceso real al disfrute de los derechos.

El descrédito de muchas democracias es el formalismo normativo, o el abstencionismo que las paraliza en la acción promotora del sistema de derechos. Tenemos que devolverles el crédito, la confianza. Y eso sólo se consigue con la acción, no únicamente con las normas y con la omisión de violaciones.⁸

Estos últimos años han servido para mostrar a las autoridades que debemos dejar la judicialización y el encarcelamiento de la pobreza para abrirnos a nuevos procesos de conciliación, resolución de conflictos y prácticas de justicia restaurativa.

Los Derechos Humanos surgen como consecuencia de las atrocidades de las guerras mundiales (Primera y Segunda), donde el individuo no contaba para nada en su relación frente al Estado. El individuo no tenía recursos para reclamar sus derechos y por tanto los abusos eran muy frecuentes. Esta es la razón principal para que los derechos humanos estén al servicio de las personas, a fin de que su relación con el Estado sea horizontal y sus derechos sean válidos.

Los derechos violentados a las personas se encuentran tipificados en los diferentes códigos y éstos se resuelven ante instancias policiales, judiciales u otras; sin embargo, cuando las violaciones a las personas o individuos surgen del Estado, los recursos para reclamar por estas violaciones se agotan,

8 D. Herrendorf, *Principios de los derechos humanos y garantías*, p. 295.

y la persona queda aislada, impotente y sin recursos legales para hacer valer sus derechos.

Este fenómeno se ha ido dando en muchos países y, por tanto, es así que surgen los derechos humanos como una posibilidad de defensa y protección a las personas frente al monstruo estatal.

En nuestro país, es necesario comparar los artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos con la realidad boliviana; observar si tiene validez para nuestro país; analizar otros convenios internacionales que apoyan la Declaración; conocer a las instituciones que trabajan en base a ella; relacionar la Constitución Política, el Procedimiento Penal y otros Códigos, con los Derechos Humanos.

Uno de estos esfuerzos es la construcción, por iniciativa privada de fundaciones y ONG, del primer centro para jóvenes con conflicto con la ley, (Qalauma), que representa el verdadero sentido de la Justicia Restaurativa. Su administración deberá estar con las corrientes mundiales, manejada por profesionales de la ciencia de la conducta, por voluntarios y con una metodología que democratice el tratamiento penitenciario, que logre representar la sabiduría universal con un manejo global a través de personal civil.

Otro esfuerzo ha sido la apertura de la primera cárcel sin policías: el Centro Vida Nueva Santa Cruz “Cenvicruz”, que de los escombros de la ex granja de Espejos, ha logrado desarrollar una infraestructura acorde a las normas internacionales para rehabilitar a jóvenes sentenciados de 16 a 25 años. Contribuyendo a la seguridad ciudadana, ha despolicializado este centro y civilizado el mismo, ya que en su interior sólo trabajan profesionales de la conducta y, en la parte del perímetro externo, la Policía tiene el deber de cuidar el centro y evitar que se den fugas. Con esta iniciativa, se avanzó al punto de romper el paradigma de que las cárceles sólo podían funcionar con policías. Este primer centro contribuye a la rehabilitación verdadera del privado de libertad, ya que en su interior no está permitido el consumo de drogas ni de alcohol, no hay extorciones y se da énfasis a la valorización

humana que permita al privado de libertad encontrarse consigo mismo y retornar a la sociedad rehabilitado.

2. Avances de la justicia restaurativa en el ámbito penitenciario en Bolivia

- Primer Reglamento General de Cárceles. Permite el funcionamiento del Consejo Penitenciario con votación de parte de sus miembros (psicólogo, educador, medico, trabajador social y Director del Establecimiento).
- Ley de Seguridad Ciudadana y reglamento. Hace que los miembros de la Policía ahora dependan de Régimen Penitenciario en calidad de seguridad penitenciaria hasta su jubilación; de esta manera, se puede especializar a quienes forman parte de la administración penitenciaria.
- Sistema Progresivo Dinámico. Realizado para ser implementado en los establecimiento antiguos con apoyo de tecnología (SIPEMBOL, cámaras de seguridad, inhibidores de celular, lector de huellas para visitas y privados de libertad).
- Sistema Progresivo Estable. Realizado para ser implementado en los establecimientos nuevos programados para ser construidos.
- Resoluciones administrativas. Tienen el objetivo de ordenar los centros penitenciarios de La Paz y Santa Cruz, recuperando la estabilidad, el control de autoridad y evitando actos de corrupción. Además, deben ubicar a los privados de libertad que no desean socializar en áreas de régimen cerrado.
- Apertura de centros de readaptación productiva. Con el objetivo de generar confianza en los privados de libertad e incorporarlos al proceso de rehabilitación.
- Indultos para delitos menores.
- Apertura de nuevos establecimientos penitenciarios. Con el objetivo de reducir el hacinamiento en las cárceles de Palmasola (Régimen

Cerrado) Montero, Yacuiba, Riberalta, Patacamaya y Qalauma, además de las carceletas de Sica Sica, Inquisivi, Bermejo y Camiri.

- Agendar el problema penitenciario. Trabajar para subsanar la crisis de todos los corresponsables de la privación de libertad: la Justicia, la Policía, los gobiernos municipales y departamentales, y el gobierno nacional.
- Apertura de la primera cárcel sin policías. Ubicar a la fuerza policial en el perímetro externo y a trabajadores civiles que saben del manejo de la conducta humana en el interior, como mandan las normas internacionales. El Centro “Cenvicruz” de Santa Cruz de la Sierra ha logrado este objetivo y debe constituirse en un patrimonio de los cruceños y bolivianos, que da cuenta del avance en el sistema carcelario en el país.

En este sentido, las tareas que se apuntan como imperativas son las siguientes:

- Código de Procedimiento Penal con artículos referidos a acuerdos restaurativos que eviten el encarcelamiento excesivo.
- Ley de Régimen Penitenciario para que el manejo de civiles se consolide en el Estado Plurinacional, basado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el proceso de cambio por Mandato del Presidente Evo Morales.
- Uso de manillas electrónicas para evitar la detención preventiva en cárceles.
- Ley del Día del Privado de Libertad, para que todas las instituciones del Estado hagan una rendición de cuentas sobre lo que hicieron por las cárceles.
- Ley de Voluntariado, para reconocer el control social en los establecimientos penitenciario.
- Construcción de cárceles nuevas y renovación de todos los establecimientos hasta el 2025, incluyendo en ellos la clasificación en pabellones, tecnología, auto sostenibilidad y garantía de rehabilitación de las personas privadas de libertad.

- Seguridad ciudadana integral, que consiste en detener al infractor de la ley utilizando todas las técnicas policiales físicas y tecnológicas que ahora son posibles, con el 10% de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, entregado a esta instancia de seguridad por gobernaciones y municipios . Son montos de dinero millonarios para capturar a los delincuentes, conducirlos a las autoridades judiciales y enviarlos a los establecimientos penitenciarios. Se debe invertir recursos en cárceles para la rehabilitación (pero no se lo hace), preparar el retorno a la comunidad de estas personas de manera remozada en su conducta, hábitos y trabajo para que se contribuya a la paz social. Si no se trabaja en la seguridad ciudadana integral los recursos gastados se irán al turril sin fondo (de la Policía) para que nuevamente con cada infractor comience el círculo vicioso. . Si no recuperamos las cárceles y corregimos los comportamientos, si no rehabilitamos, la inseguridad ciudadana permanecerá.

3. Bibliografía

1. Foucault, Michel (1992): *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Editorial Siglo XXI, México.
2. Herrendorf, Daniel (1994): *Principios de Derechos Humanos y Garantías*. Editorial Gernika, México.
3. Ossorio, Manuel (2012): *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Editorial Heliasta.
4. Quiroga Santa Cruz, Marcelo (1979): *Hablemos de los que mueren*. Editorial Tierra del Fuego, México.
5. Sharpe, Susan (2000): "La Justicia Restaurativa: de la teoría a la práctica". En *Enlace Global*, volumen 7, N° 9, septiembre.

Conferencias

6. Nikkel W., Ronald: "Justicia Restaurativa". Conferencia ICALP, 22 de mayo de 1996.

Normas

7. Constitución Política del Estado, promulgada el año 2009.

Apuntes sobre seguridad ciudadana

Gregorio Lanza¹

Cuando niño, junto a sus hermanos, durante semanas enteras quedaba solo con la madre. El padre era ingeniero civil, construía caminos y solía ausentarse durante largas jornadas para abrir senderos, en inhóspitas zonas de lo que en ese tiempo era conocido como el Alto Beni. Una de esa noches, el niño sintió ruido en el muro que daba a la calle. Era una pared de no más de dos metros, con vidrio cortado en la parte superior, justamente para que los amigos de lo ajeno por lo menos piensen dos veces antes de cometer su crimen. Esa noche no dudaron, pues habían preparado su plan con alevosía, y dieron carne con veneno al bueno de “Astuto”, el perro “chapi”, cruce con ovejero alemán que cuidaba la casa. Al oír los ruidos, la madre del niño, con entereza prendió las luces y se armó de valor para tomar un palo que había en la cocina. Los ladrones alertados por la luz prefirieron tomar buen recaudo y dejar para otro día su cometido. En ése tiempo, no había ronda policial en el barrio. En la actualidad, 40 años después de esta historia, tampoco existe.

¹ Economista. Maestrías en Gestión y Políticas Públicas. Profesor universitario. Ha trabajado en diversos organismos internacionales, así como en entidades públicas. Publicó diversas investigaciones, entre ellas: *La Coca Prohibida. Producción y distribución de la hoja de coca* (La Paz: CEDIB, 199); *Balance de un cuarto de siglo de democracia* (La Paz, Corte Nacional Electoral, 2008); *Bolivia y Venezuela: votos que revolucionan* (La Paz: GCM Publicaciones, 2006); y el artículo “Consecuencias perversas de las políticas antidroga”, en una investigación auspiciada por la Unión Europea, donde se reúnen más de 30 ensayos de expertos nacionales e internacionales. Actualmente es Jefe Nacional de Prevención y Atención de Conflictos de la Defensoría del Pueblo.

Sólo hay una caseta de seguridad con un guardia de un canal de televisión que se instaló en el lugar. Pasados unos días del hecho, y después de que los vecinos supieran de lo ocurrido por los mensajes que se transmiten de boca en boca, decidieron juntarse y en esa reunión acordaron usar pitos y comunicarse por teléfono si sentían situaciones raras. La decisión tuvo resultados. No pasaron ni veinte días y entre todos, a las dos de la mañana, atraparon a dos personas que querían entrarse a una de las casas del barrio. Seguramente así se comenzaron a conformar lo que serían, hasta la fecha los mecanismos más eficientes para controlar este tipo de delitos.

Sin embargo, hace dos semanas, en un barrio alejado de El Alto, una de las ciudades de mayor crecimiento demográfico, resultado de la migración desde las provincias paceñas, donde en muchos lugares no existe todavía ni luz, ni alcantarillado, se conoció una noticia escalofriante. Un joven de 22 años, en estado de ebriedad, fue linchado por una turba enfurecida. Era acusado de haber querido entrar a una de esas humildes viviendas para robar algo. A los pocos días, casi todos los vecinos, seguramente algunos de los que habían participado de esa acción, estaban convencidos de que el ajusticiado era inocente. En diversos ámbitos, es aceptada la idea de que el linchamiento no es justicia comunitaria; sin embargo, cada mes se conocen uno o más casos de esta naturaleza.

Cuando uno escucha a una mujer propietaria de una casa donde otro joven iba a cometer un ilícito, empieza a entender esa furia colectiva que se desborda. La señora cuenta: “yo tengo dos hijos, los dejé en la casa. Yo salgo a las 6 de la mañana a trabajar vuelvo en la tarde. Justamente cuando llego escucho a mis hijos llorar desesperadamente, y veo a un hombre saliendo por la pared con la garrafa de gas. Voy corriendo a la cocina y alzó un cuchillo grande para cortar carne, me dirijo al lugar donde estaba el hombre lo golpeo, el hombre al ver el cuchillo y mi furia se arrodilla. Llamo a los vecinos, ahí comenzó la golpeadura, patadas, puñetes. Alguien sugirió

quemarlo; más bien intervino mi vecina. Se llamó a la policía, llegó recién a las tres horas. Se llevó maltrecho al joven, pero salvó su vida”.²

En este breve ensayo intentaremos ordenar algunas ideas acerca de lo que abarca el tema de seguridad ciudadana. La primera parte se referirá a las posibles causas de la inseguridad ciudadana. En la segunda, analizaremos el estado de los hechos y la respuesta que ha intentado dar el estado. Por ejemplo, la normativa o el Plan de Seguridad Ciudadana aprobado el 2011, además de las varias cumbres que sobre el tema se han realizado. En la tercera parte de este ensayo realizaremos un análisis de una institución que es fundamental para implementar las políticas de Seguridad Ciudadana: la Policía. Finalmente, en la última parte intentaremos hacer un análisis integral del tema y esbozar algunas conclusiones y recomendaciones de política de acción.³

1. Causas de la inseguridad ciudadana

La inseguridad ciudadana se define como el temor a posibles agresiones, asaltos, secuestros violaciones y otro tipo de vejámenes de los cuales podemos ser víctimas. Hoy en día, en Latinoamérica y en Bolivia, vivimos en escenarios donde la violencia se desborda a través de múltiples expresiones, tanto en lo que puede ser ilícitos cometidos por una persona por diversas causas, como en organizaciones criminales que operan por lo menos en las principales ciudades y a través de los rubros más atractivos, como pueden ser los secuestros o el narcotráfico.

Entre las causas de inseguridad que se detectan, está el desempleo que vive una gran cantidad de personas: aquellos que atentan contra los bienes y la integridad física de los ciudadanos lo hacen, frecuentemente, por no tener un empleo estable que les garantice ingresos suficientes para mantener a su

2 Entrevista realizada en el Taller “Seguridad ciudadana y organizaciones vecinales”, llevado a cabo el 24 de marzo de 2012 en la ciudad de El Alto.

3 Este trabajo, como es de rigor, obedece solamente a la responsabilidad del autor y no a la de las instituciones donde este trabaja o los editores y financiadores de presente revista.

familia. En realidad, como en muchos países de Latinoamérica, los índices de desempleo no crecen pero en la realidad se enmascara detrás de formas de subempleo. En el caso de Bolivia el mayor sector generador de “empleo”, cerca al 60 %, es el informal, que abarca desde la “cuenta propista” que vende dulces en las esquinas de los barrios más alejados hasta empresas familiares de confección que pueden tener alrededor de 20 operarios.

La pobreza es la base estructural y, en consecuencia, otra causa que puede generar agresividad y que provoca, además, altos índices de delincuencia que, generalmente, se ubican en las zonas marginales de las ciudades. Es paradójico que los mayores índices de ilícitos se producen en esas zonas donde habitan pobladores de bajos ingresos, en condiciones precarias de vivienda y servicios como luz o alcantarillado.

La falta de educación, que se expresa en la deserción escolar que aumenta en secundaria, es otra de las causas. La escasa educación de los ciudadanos genera delincuencia, agresividad y, por supuesto, inseguridad en aquellas personas que se mantienen al margen, pero que son los que sufren las consecuencias de esta situación.

Asimismo, la cultura que se genera en ciertos grupos influenciados por condiciones externas y de exclusión, provoca violencia estructural, lo que puede tener incidencia en el aumento de los índices delictivos y de agresividad contra las personas. Algunos analistas señalan que cuanto menos educación y cultura tengan las personas, más propensas a la delincuencia y al crimen serán.

En consecuencia, la inseguridad ciudadana es una de las preocupaciones sociales marcadas que se reflejan en diferentes percepciones de opinión y encuestas, debido justamente al aumento de los hechos delictivos. Por otro lado, si bien se tienen mayores índices de afectación que en el pasado, lo que podría indicar un aumento de los hechos delictivos, por otro lado se argumenta que esto también se debe que, en la actualidad, existen mayores posibilidades de denuncia y de visibilidad de estos hechos violentos.

Por otro lado, las debilidades en la policía, la falta de eficacia y transparencia en el accionar de esta institución provocan que la brecha entre la expectativa ciudadana y el desempeño policial sea cada vez más grande, lo que genera un mayor distanciamiento entre expectativas sociales sobre la seguridad y respuesta efectiva de las instituciones del Estado a esas preocupaciones. Todo ello incentiva la búsqueda de la solución por la acción de la sociedad y sus organizaciones, al margen de la institucionalidad estatal.

Frente a esta escalada de hechos delictivos que aumenta la inseguridad ciudadana en el país, los últimos gobiernos adoptan medidas de intervención a partir de políticas públicas, planes y programas. En agosto de 2003, se promulga la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley N° 2494). Sin embargo, estas políticas estatales y locales no fueron suficientes para reducir las actividades delictivas, ni para disminuir el nivel de percepción de inseguridad. Así, la ciudad de El Alto se ha convertido en una de las ciudades más inseguras junto a Santa Cruz. Por tanto, la inseguridad colectiva ha planteado la necesidad de enfrentarla, lo cual obliga a adoptar mecanismos de prevención, partiendo de la organización local en los barrios articulada por las juntas vecinales, lo que en los hechos genera una autonomía funcional de la seguridad local que influye en los sistemas convencionales de seguridad.

Por otro lado, esta grave situación ha llevado a que reducidos grupos colectivos opten por tomar *justicia por mano propia*, que se concreta en los ajusticiamientos a ladrones que se hace recurrentes y que socialmente tienden a ser más aceptado, sin tener en cuenta que ello aviva más la violencia y la vulneración de derechos. Como señala una investigación del Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB)⁴, esta autogestión de justicia y de seguridad rompe con los esquemas liberales del Estado de derecho, porque se ejerce la llamada *justicia comunitaria*, en su versión intolerante y rígida, que en los hechos desborda esta forma de administrar justicia de los pueblos y naciones originarias. Se trata de una forma de justicia fuera de los ámbitos penales del Estado, y que, sin embargo, en la Nueva Constitución Política del Estado ha sido constitucionalizada como justicia indígena

4 *Acerca de la seguridad ciudadana* (2010).PIEB, La Paz.

originaria. A partir de esta situación, algunos analistas consideran que el monopolio de la violencia del Estado se erosiona y/o se liberaliza cada vez más. Efectivamente, una expresión de este fenómeno es que instituciones privadas, como bancos y empresas nacionales y transnacionales, y, en menor medida algunos barrios residenciales, compran servicios privados de seguridad, favoreciendo de esa manera a un proceso de privatización del acceso a la seguridad pública e impulsando a las fuerzas del mercado. En este contexto, la (in)seguridad ciudadana urbana toma otro carácter en cuanto a la solución al problema, en el que nuevamente los sectores de bajos ingresos son los que menos opciones tienen.

De manera más puntual, se puede señalar algunas causas de la inseguridad ciudadana en El Alto, una de las ciudades más pobladas y peligrosas de Bolivia. Por una parte, el crecimiento demográfico acelerado, puesto que la migración del área rural de zonas pobres hacia esta urbe es constante y muestra uno de los mayores índices, solamente comparado al de Santa Cruz, Yacuiba o Riberalta. Asimismo, es una causa de inseguridad ciudadana la falta de infraestructura en las zonas alejadas, como por ejemplo la falta de luminarias en relación al cobro del transporte por tramos, lo que aumenta los costos de los pasajes y obliga a la población a transitar a pie largas distancias a través de parajes no existen mayores auxilios. También es una causa la deficiencia en las normas jurídicas que, especialmente, tiene incidencia en el papel de los juzgados, que muchas veces de forma incomprensible, fácilmente liberan a los sindicados de cometer ilícitos, ya sea por una aplicación sesgada de la norma o por determinaciones dudosas. Asimismo, la ausencia de sanciones alternativas que permiten a los que cometen faltas menores pagar sus penas con acciones comunitarias u otras constituye una causa de inseguridad. Además, son fuente de inseguridad la falta de efectivos policiales, los bajos salarios que perciben estos y la falta de armamento e infraestructura; la falta de coordinación entre autoridades que no permite un uso adecuado de recursos, lo que genera duplicación de actividades y falta de monitoreo; la corrupción, un mal endémico que afecta diversos estratos de la sociedad, en especial los funcionarios públicos de libre nombramiento.

En el caso de Santa Cruz, expertos consultados coinciden en señalar que en la capital cruceña se presentan seis factores que sumados incrementan la inseguridad ciudadana:

1. La precariedad de la Policía;
2. Un sistema judicial que no tiene credibilidad de la población;
3. Un crecimiento incontrolable de las pandillas en los barrios alejados, que genera hábitos de conducta y competencia entre los jóvenes y que da lugar a un sistema de violencia con consecuencias en la afectación en la propiedad de terceros, desde garrafas de gas hasta celulares;
4. Un sistema carcelario obsoleto que no cumple con la rehabilitación de los internos. Como ejemplo reciente, el caso de la masacre de cerca de 40 internos en Palmasola, en agosto del 2013 –que se suscito debido al ajuste de cuentas entre grupos que controlan los negocios ilícitos como el tráfico de drogas, alcohol y armas–, ha puesto al descubierto la precariedad del sistema.
5. El incremento del narcotráfico en la capital y las provincias es una de las causas del aumento de homicidios y *ajustes de cuentas*, crímenes que se vuelven parte de la vida cotidiana, especialmente en la capital cruceña, pero además generan profundas huellas y daños en la cohesión social, en la que valores como la solidaridad, la pertenencia y la identidad grupal se distorsionan;
6. La falta de control en los locales de expendio de bebidas alcohólicas y la permisividad de zonas rojas donde se comercializan objetos de dudosa procedencia y armas es otro de los aspectos que conforma un entorno favorable para las actividades ilícitas.

2. Estado de los hechos, normativa y cumbres de seguridad ciudadana

Tal como señala la Defensoría del Pueblo,⁵ la inseguridad ciudadana es uno de los principales problemas que soporta la población boliviana y una de las áreas que registra la mayor cantidad de vulnerabilidad de derechos humanos. Su alarmante incremento, la crueldad y los niveles de violencia que se evidencian, su transversalización y la incidencia cada vez mayor sobre la población joven del país, constituyen algunas de las características de este mal que ya está cambiando muchas de las conductas y hábitos de la sociedad y está ocasionando una secuela de temor y desconfianza generalizadas.

Según el informe de la Defensoría del Pueblo del año 2012, de acuerdo a los datos oficiales, entre 2005 y 2011 se registraron en Bolivia 5.805 denuncias por homicidios y asesinatos y tan sólo el último año esta cifra alcanzó los 1.029 casos. El 78% de los hechos se registró en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Los delitos contra las personas sumaron el último año 10.867 casos y los delitos contra la propiedad registran 24.000 denuncias.⁶ Las cifras consideradas son apenas una muestra de la complejidad y gravedad del problema ya que, según un estudio encargado por el propio gobierno, cuatro de cada diez hogares del eje central de Bolivia fueron víctimas de algún tipo de delitos, aunque sólo el 15% de los delitos se denunció a la Policía y, de los casos investigados por esta institución, sólo el 20% tuvo un resultado satisfactorio para la víctima.⁷

El mismo estudio señala que en las ciudades de Cochabamba y El Alto se registran más delitos, aunque Santa Cruz aparece como la ciudad donde se evidencia el empleo de mayor violencia para cometerlos. En esa ciudad,

5 Datos del *Informe Anual de la Defensoría del Pueblo*, 2012.

6 Datos del *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2012 – 2016*, pp. 18 y siguientes.

7 Datos presentados en el Seminario “Perspectivas de la seguridad ciudadana en América Latina”, realizado en octubre de 2012. Disponible en: <http://www.eldeber.com.bo/vernotaseguridad/php?id=120930205658>.

cuatro de cada diez delitos fueron realizados con armas y con uso de violencia, es decir 24 veces más que en El Alto, 20 veces más que en La Paz y cuatro veces más que en Cochabamba.

De acuerdo a esta misma fuente sobre feminicidios en Bolivia, de 335 casos reportados entre 2008 y 2012, solo 27 casos fueron procesados penalmente hasta llegar a una sentencia. La estadística es patética: apenas un 8% de los feminicidios tiene sentencia, lo cual corrobora la inoperancia del sistema para proveer justicia.

Frente a esta realidad y a la persistente presión social, el Órgano Ejecutivo consideró la necesidad de diseñar e implementar una política integral en cuyo diseño participaron instituciones públicas, entidades de la sociedad civil y empresas privadas de todo el país, a través de cumbres ciudadanas que se realizaron con este propósito. Fruto de estas iniciativas, el 2012 se diseñó y aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, que incluía la necesidad de promulgar otras normas, como la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, la Ley de Control al Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, la Ley de Seguridad Ciudadana, la Ley de Faltas y Contravenciones, la Ley de Armas y Explosivos, y la Ley de Justicia Penal Juvenil y la Reforma al Código Penal y de Procedimiento Penal. De éstas, tan sólo las tres primeras fueron promulgadas, mientras el resto aún se encuentra en fase de construcción por el Órgano Legislativo. Otras medidas establecidas en el plan tenían que ver con el fortalecimiento de la policía, la prevención, la cultura e interacción ciudadana, y la lucha contra el crimen.

Adicionalmente, se tomaron medidas para proveer una mayor dotación de equipos y recursos para la policía, aunque no se han visto esfuerzos destacables y sostenidos en temas como la prevención y la educación, lo que parece mostrar una tendencia del gobierno a privilegiar la punición y la criminalización.

El mayor problema que se puede evidenciar en el tema de la seguridad ciudadana tiene que ver con la necesidad de formular y ejecutar una transformación profunda en la Policía Boliviana, institución afectada por

graves casos de corrupción, delincuencia organizada y narcotráfico. Aunque en los casos denunciados el gobierno tomó acciones legales, su recurrencia, la gravedad de las denuncias y, sobre todo, los niveles jerárquicos involucrados, generan preocupaciones justificadas que demandan cambios estructurales en estos organismos públicos. Es necesario también promover, desde el Estado, un cambio radical en el Ministerio Público a partir de la aplicación efectiva de la Ley N° 260, Ley Orgánica del Ministerio Público, que garantice su independencia plena, su eficiencia y transparencia, y que reoriente su actuación hacia el servicio al pueblo y la garantía de los derechos ciudadanos.

La última cumbre de seguridad ciudadana abordó fundamentalmente el aspecto de infraestructura. Fue una reunión auspiciada por el Ministerio de Gobierno que buscó llegar a acuerdos concertados entre municipios, gobiernos departamentales y nacionales para la inversión pública. La premura buscaba responder a la falta de ejecución de los presupuestos de los diferentes gobiernos, que tienen un 5 % del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) para Seguridad Ciudadana. Este porcentaje significa decenas de millones de bolivianos, que en su ejecución muestran cifras bajas que no pasan del 10 % en la inversión.

Revisando el acta de conclusiones firmadas por diversas instituciones, se puede encontrar que, en la mayoría de los casos, se trata de inversión en infraestructura principalmente en lo que se llaman los módulos policiales integrales y en tecnología de cámaras. En ese sentido, se ha encarado un aspecto del tema que está referido a todo lo material, sin embargo, no se toma con la verdadera importancia el aspecto de recursos humanos. A insistencia de la Defensoría del Pueblo, en la misma reunión se abordó el tema y la necesidad de diseñar e implementar el Plan Nacional de formación en operadores de la seguridad ciudadana. Pero, además, existe otro aspecto que es fundamental y se trata de la sostenibilidad para el efectivo manejo de la tecnología. Por ejemplo, en el caso de las cámaras se necesita de centros de control y monitoreo que además den la alerta a otras instituciones, en especial la Policía. El manejo de dichas imágenes es fundamental porque significan información precisa, una plataforma donde los operadores sepan

hacer uso adecuado de la misma, no solamente para actuar cuando el ilícito se está cometiendo sino inclusive antes. Además, el manejo de la información amerita un uso ético y transparente, pues de lo contrario la información se puede convertir en un instrumento más para que los propios operadores –sean estos de la policía o de otra institución– puedan actuar con fines ilícitos.

3. Políticas penitenciarias en crisis: entre policías gasificando y reos amotinados

Eran las cuatro de la tarde de 2 de octubre y en los techos de la cárcel de San Pedro, ubicada en el centro de la ciudad de La Paz, se ven decenas de hombres y jóvenes empuñando palos, con los rostros cubiertos y haciendo una protesta, gritando estribillos contra el gobierno y las autoridades de régimen Penitenciario. San Pedro es una de las cárceles más grandes del país, donde en los pabellones viven hacinadas más de 2.500 personas. La protesta era por el continuo atraso y postergación de las audiencias judiciales que, en muchos casos, podrían dar libertad a los reos o hacer avanzar los procesos. En un país donde la justicia es uno de los males endémicos, la corrupción y el sistema burocrático hacen que de casi 15.000 privados en libertad en todo el país, el 85 % no tengan sentencia. Además, en muchos casos, sus largos años de espera en la cárcel inclusive ya sobrepasan el tiempo de la posible pena a recibir.

Con el transcurrir de las horas, la protesta fue cambiando de color e intensidad. Los presos se apiñaron en las rejas de la entrada del penal, prendieron fuego a colchones de paja y algunos muebles vetustos e inclusive hubo algunos que comenzaron a quebrar la reja, con el posible objetivo de convertir el motín en una verdadera fuga. La policía hizo su parte; llegaron las fuerzas especiales de reacción rápida, con sus capuchas negras, revólveres de calibre 38, escopetas de balines y lanza gases. Comenzaron a disparar los gases al interior, lo que arreció la respuesta de los reos. A los pocos minutos, trajeron el “Neptuno”, carro especial con un sistema para la expulsión de agua, que logró bajar la intensidad del fuego.

La paradoja era lo elemental de la demanda. Pedían que sus audiencias se cumplan y que no existan postergaciones y retrasos; es decir, que se tengan previstas las condiciones para que cerca de 90 audiencias diarias efectivamente se realicen. En los hechos, solamente se lograba realizar unas 15 audiencias. Para realizarse estas audiencias, los privados de libertad deben ser movilizados en vehículos del estado y, con escolta, a los recintos judiciales. La causa del atraso era que no existían policías para hacer esta escolta. Los detenidos contaban que había 4 escoltas para 20 presos y eso era una irresponsabilidad; que de las 90 audiencias programadas, con suerte se llevaban a cabo 15; que no había movibilidades para su traslado; que el vetusto ómnibus para 20 personas se arruinaba cada tanto, lo que confirmó el coronel gobernador del penal; y, finalmente, que la Dirección Departamental de Régimen Penitenciario no tenía fondos para cubrir el costo de la gasolina para los vehículos.

La desidia de las instituciones y funcionarios del Estado era lo común en años de manejo del estado republicano. Ahora, todo volvía a reproducirse a pesar de que un mes atrás había sucedido un enfrentamiento en la Cárcel de Palmasola, con 40 muertos. Producto de ello, el Ministerio de Gobierno había convocado a una Cumbre Nacional para tratar la crisis del sistema carcelario. En la misma, que contó con la presencia del primer Mandatario del Estado Plurinacional, gobernadores y gobiernos municipales, se llegaron a realizar cerca de 100 acuerdos. Se discutió sobre problemas pequeños hasta sobre la construcción de cárceles que requerirán la inversión de cientos de millones de dólares. Es verdad, el Director de Régimen Penitenciario se quejó de lo esmirriado de su presupuesto, pero todos afirmaron la necesidad de encarar la retardación de justicia como un elemento central y crucial.

Volviendo al conflicto de la cárcel de San Pedro, que parecía orientarse a un enfrentamiento de magnitud, gracias a acción mediadora de la Defensoría del Pueblo se logró un repliegue de las fuerzas en conflicto y la instalación de una mesa de diálogo. La acción de los Representantes de La Paz y de la Unidad Nacional de Conflictos de la Defensoría del Pueblo, que se colocaron en medio de los reos enfurecidos y policías dispuestos a arremeter con la lluvia de gases, logró ese cuatro intermedio. En la reunión participaron el Consejo de

Delegados de los privados de libertad, el comandante General de la Policía y el Jefe de Gabinete del Ministro de Gobierno. Se firmó un acuerdo. El Comandante de la Policía se comprometió a ordenar el aumento de escoltas y, con el Ministerio de Gobierno, viabilizar las movilizaciones y el presupuesto para la gasolina. Los privados de libertad se comprometieron a mantener la tranquilidad y resolver sus demandas a través del diálogo. ¿Cuánto tiempo va a durar ese acuerdo? ¿Será efectivamente cumplido? Son preguntas que asaltan la mente de cualquier observador y que fueron planteadas en los medios de comunicación. ¿No es éste un país donde los funcionarios, para salir del conflicto, firman acuerdos que después se olvidan? El tiempo dará una respuesta a estas interrogantes.

4. Crisis policial recurrente

La crisis policial es uno de los principales factores que incide en los niveles de calidad de la seguridad ciudadana. La Policía, que a partir de su rol en la Revolución de 1952 pasó a desempeñar un papel importante en el control político interno con el advenimiento de los gobiernos militares, fue relevada a un segundo nivel. De hecho, a diferencia de otros países como Chile, la policía no es una más de las fuerzas militarizadas del país.

El deterioro en la función policial se profundizó porque, al haber actuado también como una fuerza represiva en los gobiernos de facto, hereda la tradición del uso de la fuerza como uno de los aspectos fundamentales de su doctrina. El amedrentamiento, la violencia e, inclusive, la tortura se convierten en instrumentos para combatir la delincuencia. La Policía no se ha modernizado ni en la doctrina ni en el uso de instrumentos, en consecuencia tampoco en la preparación de sus recursos humanos. En realidad, en esos periodos, producto de modelos externos generados desde los centros de poder internacionales y que se expresaron en la lucha contra el terrorismo, se han violado los preceptos constitucionales, pero además, se ha educado a los oficiales de la policía como guardianes de la seguridad nacional en

contra del terrorismo. Este último con diferentes acepciones pero que se concretaba en las fuerzas del mal que deben ser exterminadas.⁸

La corrupción es el otro mal endémico que azota las instituciones en Bolivia y también ha tocado a las fuerzas policiales, con escándalos que son de conocimiento público, entre los que se encuentran el del ex General de la Policía Boliviana René Sanabria, quien fue detenido en Panamá con más de 400 kilos de droga que debían ser trasladados hasta Estados Unidos. A la fecha, existen 12 personas detenidas por supuestos vínculos con el caso Sanabria, de las cuales siete son policías que guardan detención en las celdas de la cárcel de San Pedro, en La Paz.⁹

De ahí que se sospecha que en el pasado, las zonas de control de drogas podrían haber implicado a personal de mandos medios de la policía y quizás hasta mandos jerárquicos. Éstos son temas muy delicados que ameritan una profunda investigación, siempre y cuando haya verdadera voluntad política. Otro ámbito donde la pirámide de la corrupción se ha puesto en marcha son las cárceles. La convivencia de policías con los actores de los ilícitos ha generado un espacio para que, en vez de combatir el crimen organizado, los policías se conviertan en parte de este sistema. De ahí que inclusive, y a pesar del discurso del Ejecutivo sobre la lucha contra la corrupción en altos mandos policiales, se ha descubierto que desde estos altos mandos se coordinan bandas de trasiego ilícito de drogas o estafas vinculadas al Ministerio Público.¹⁰

Esta situación se agrava con la falta de presupuesto, el mal uso del que se tiene, la falta de infraestructura, los sueldos bajos y diferenciados, la ausencia de procesos y de niveles de control e información. Las condiciones en que los policías prestan su servicio son muy precarias y existe un considerable

8 Este “marco filosófico y normativo” fue utilizado, por ejemplo, el año 1991 cuando se ajustició y asesinó a cuatro militantes del Ejército de Liberación Paz Zamora, en un operativo que, supuestamente, tenía el objetivo de rescatar a un empresario secuestrado, quien en realidad falleció en la intervención policial.

9 Datos de La Razón Digital y Agencia de Noticias Fides, del 2 de octubre de 2012.

10 Es el caso reciente de un alto oficial de la Policía que fue detenido en Estados Unidos intentando sobornar a un empresario de una línea aérea en disputa con el Estado.

malestar respecto a los niveles salariales, las prestaciones sociales, el alto riesgo profesional y la sobrecarga laboral. De la misma forma, existe insatisfacción con el equipamiento y la infraestructura con la que cuenta la Policía Nacional en sus diferentes niveles. Por otro lado, el ambiente laboral para las mujeres es muy difícil: tomando en cuenta que su incorporación en los últimos años es masiva, no existen dependencias adecuadas para el cumplimiento de sus funciones, son objeto de discriminación por género en algunos casos y su participación se limita a cumplir solamente ciertas funciones.

Además, existe otro factor externo que está en estrecha relación con la función política y una estrategia de seguridad ciudadana: el Poder Judicial. La corrupción en el Poder Judicial se presenta tanto en el Ministerio Público, compuesto de fiscales que se supone debe defender a la sociedad, como en los jueces. La retardación de justicia, el uso de pagos ilegales como forma de agilizar los trámites, y, finalmente, el cobro de sumas de dinero para definir los procesos judiciales han sido un aliciente para la corrupción de la Policía.

La policía debería ejercer una política institucional de más acceso y cercanía a la sociedad civil, que refleje un estado de convivencia social en el que los ciudadanos sientan que sus bienes, su vida y sus actividades cotidianas se desarrollan en un ambiente de seguridad. El rol de la Policía no es solamente combatir el delito sino que debe constituirse en el referente y garante de una convivencia pacífica de las personas, lo que requiere que construya una relación de confianza con el espacio público donde opera. Esta visión debe estar interrelacionada con la población: la Policía debe conocer el contexto de los problemas que son la causa de la inseguridad ciudadana, lo que marca la diferencia del concepto de policía guardiana del orden público, es decir, de la concepción autoritaria que ha marcado su accionar durante muchos años. “Guardiana del orden público” es una etiqueta que ha sido entendida como sinónimo de una instancia represora con acciones violentas y vulneradora de los derechos humanos.

Siendo la inseguridad la preocupación principal de la sociedad, los funcionarios policiales no se han convertido en un referente que ofrezca

una respuesta frente a este flagelo. De lo contrario, las ilegalidades y la arbitrariedad de los funcionarios policiales se han convertido en un elemento que agudiza la indefensión total de la población, por lo que acudir ante esta instancia estatal para preservar y garantizar los derechos es un mecanismo cada vez menos frecuente en la población. La Policía se encuentra entre las instituciones más vulneradoras de los derechos humanos, así lo señala el último informe del año 2012 de la Defensoría del Pueblo.

El conjunto de irregularidades e ilegalidades que caracterizan el desempeño de los funcionarios policiales en democracia contribuye a debilitar la legitimidad del Estado y dudar de la efectividad, la universalidad y la oportunidad, afectando inclusive esta situación en las relaciones sociales que involucran al gobierno, en una falta de efectividad en el servicio de seguridad ciudadana confiable y eficaz.

Durante años se han impartido cursos en la institución policial; sin embargo, será necesario hacer una evaluación acerca de los resultados en formación y capacitación en derechos humanos al interior de la Policía Nacional; se deberá contrastar las acciones diarias de la policía con la formación académica que reciben en los diferentes centros, escuelas y en la Universidad Policial. Las acciones cotidianas de los efectivos policiales no parecen mostrar resultados de la capacitación y ponen en duda la aplicabilidad coherente y oportuna durante el desempeño de sus funciones cotidianas.

Ya en el año 2005, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Bolivia realizó un estudio que permite apreciar que tanto ciudadanos como policías coinciden en la necesidad de una reforma institucional en la Policía, con tres tareas prioritarias: 1) erradicar la corrupción; 2) mejorar las condiciones socio-laborales; 3) fortalecer el sistema de formación y capacitación policial.

En efecto, la demanda de reforma policial concita un amplio consenso, tanto entre los ciudadanos como entre los propios policías: el 96% de la opinión pública y el 95% de los policías respaldan la idea de introducir cambios profundos en la institución; entre siete y nueve de cada diez policías

reclaman cambios estructurales en todas las dimensiones del funcionamiento institucional, comenzando por las condiciones socio-laborales. El 70% de los policías y el 77% de los ciudadanos coinciden en la importancia de promover una acción conjunta de policías y ciudadanos; el 97% de éstos últimos aprobaría la creación de comités de seguridad integrados por representantes vecinales y policiales; y entre los propios policías arraiga la convicción de que los servicios policiales mejorarían tomando en cuenta las recomendaciones de la comunidad y también de que el cambio de la institución requiere de la comprensión, el apoyo y la participación de la ciudadanía.

La conclusión del informe del PNUD (cuyo contenido fue respaldado expresamente por la Comandancia General de la Policía Nacional) es que el cometido de una reforma integral de la Policía, para ser exitoso, forzosamente debe *colocar en el centro de sus acciones a los policías y ciudadanos como sus principales protagonistas*. En ese sentido, recomienda abrir el debate público sobre la reforma policial tomando en cuenta tres aspiraciones compartidas: recentrar las prioridades de la policía en torno a la seguridad ciudadana, rearticular el tejido social interno de la institución, y crear un nuevo vínculo de confianza entre la policía y la sociedad.

5. Misión, gestión política y viabilidad operativa en la política de seguridad ciudadana

Para intentar articular el problema de la inseguridad ciudadana se debe utilizar un modelo de política pública¹¹ que plantea la necesidad de comprender, articular e implementar, en un marco holístico, tres aspectos. El primero se refiere al programa o lo sustantivo de una política; el segundo a la gestión política, es decir, la articulación de los diversos líderes tomadores de decisiones tanto del estado como de la sociedad; y finalmente, a la

11 Este modelo es una propuesta de Mark. H Moore, uno de los más prestigiosos estudiosos y asesor en políticas públicas de la Escuela de Harvard, en creación de Valor Público. Consultar: Moore, Mark H., *Creating Public Value; Strategic Management in Government*. Cambridge (Massachusetts), Harvard University Press, 1995.

viabilidad operativa, es decir la organización, procesos, plataformas para la implementación que efectivamente permitan hacer realidad la misma.

Bolivia tiene un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana aprobado el año 2012, que adolece de vacíos en la interrelación entre la visión estratégica del rol de la policía y de la sociedad, es decir, vacíos en la comprensión de cómo se relacionan para su interacción los diversos actores de la sociedad.

La gestión política trabaja en la manera en la que se incorporan, tanto en el diseño, como en la comprensión y la implementación de las políticas, los diferentes actores que tienen relación con el tema, en el Poder Ejecutivo, las instituciones públicas y privadas, y la sociedad. Se trata de abordar la comprensión cabal del fenómeno por parte de los diferentes actores de la sociedad, además de la interrelación entre el gobierno nacional, los departamentales y los locales. Más allá de los diversos actores que han liderado la conducción del plan, en realidad se ha privilegiado la participación de conductores que emergen de las fuerzas policiales. Esta decisión ya implica una comprensión errónea de lo sustantivo del problema, que no es de control/represión sino de múltiples causales. En los últimos tres años dos Viceministros de Seguridad ciudadana han sido ex Generales de la Policía.

Proponemos hacer un mapa de los actores que deben interactuar en el campo de la seguridad ciudadana, con los siguientes participantes:

Mapa de actores de las políticas de seguridad ciudadana

Actor	Importancia en el tema	Nivel de Recursos	Nivel de Credibilidad	Posibilidad de cambio/accionar
Poder Ejecutivo: Ministerio de Gobierno y Viceministerio de Seguridad Ciudadana.	Alta / Estratégica	Alto, en financieros. Medio, en humanos.	En el caso del Viceministerio del ramo, está debilitada.	Lento y a largo plazo. Se resiste cambiar estructuras.
Policía Boliviana	Alta / Estratégica	Limitados, en infraestructura, presupuesto, número y recursos humanos.	Bajo, debido a la corrupción y la ineficacia para combatir ilícitos.	Baja y a largo plazo. Diversas reformas han fracasado.
Gobernaciones	Media	Alto en recursos financieros, pero no ejecutado.	Medio, pero tiene posibilidades de jugar un rol.	Lento, según la coyuntura
Municipios	Media	Alto en recursos financieros, pero no ejecutado.	Medio, debido a acusaciones de corrupción.	Medio, según la administración.
Juntas Vecinales	Media	Bajo, pues son entidades sociales.	Alto en general, especialmente a nivel de barrio	Ejecutan acciones eficaces en base a la auto-organización.

En el caso de la organización, estructura y procesos, las deficiencias se articulan con los dos anteriores aspectos, pues el principal actor es la Policía con los déficits estructurales que se observan y que, en consecuencia, no genera confianza en el ciudadano común. La falta de credibilidad de los efectivos de la Policía se encuentra como uno de los aspectos principales que impiden procesos concertados donde exista interacción con la sociedad. La falta de efectivos policiales en las grandes urbes y, en especial, en los barrios alejados, afecta su accionar. En el imaginario colectivo está presente una larga historia en la que la Policía está asociada a la acción de ilícitos y, la exacción económica para investigar cualquier denuncia. Todo ello hace que la población recurra a mecanismos propios para afrontar el crimen, entre ellos lo que parece una última opción que viola los derechos humanos: el linchamiento.

6. Conclusiones

Extraer conclusiones del análisis de la crisis de seguridad ciudadana es complejo justamente por el carácter multidimensional del problema. Uno de los aspectos que se abordó, tanto en estudios como diagnóstico, y que encuentra coincidencia en la percepción ciudadana y el análisis experto, es justamente que la Policía es uno de los pilares de cualquier política y que, en esa perspectiva, la crisis estructural por la que atraviesa limita los márgenes de alternativas frente a la crisis.

En esa perspectiva, existen dos posibles alternativas que tampoco son excluyentes. La primera es que se inicie una reforma en la Policía que puede ser estructural y/o parcial; y la segunda es la creación de fuerzas civiles dependientes de los municipios, especialmente en las ciudades con mayor afección de hechos delictivos, como El Alto y Santa Cruz.

En la primera alternativa, la decisión pasa por el Poder Ejecutivo. Las reformas frustradas muestran que éste es un desafío complejo; sin embargo, la fortaleza y la legitimidad de un gobierno podría ser la base para encarar el tema. En la actualidad, Bolivia atraviesa por un periodo electoral, lo que limita opciones en este camino. Una posibilidad es que la reforma parcial

que mejore el tema de la seguridad ciudadana sea la implementación de un plan de capacitación y procesos en los recursos humanos dependientes de la Policía en esta sensible área. Si la Policía renueva contenidos, currícula y métodos de enseñanza, la visión con la que se forma a estos servidores públicos en el área de la seguridad ciudadana tendrá otros resultados.

En ese sentido, la segunda alternativa es coherente con la política de descentralización que existe en el país, y a partir de ella se puede pensar en la necesidad de conformar un equipo de fuerza pública departamental y/o municipal que implemente políticas preventivas y atienda la prevención de determinados tipos de ilícitos, a partir del control de la propiedad privada en las urbes, la política de asistencia e inserción de las llamadas pandillas juveniles, el control del régimen penitenciario, entre otras acciones. Dichas políticas tendrían que ser precisadas de común acuerdo entre todos los actores de la política de seguridad ciudadana.

7. Bibliografía

1. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (2010): *Acerca de la seguridad ciudadana*. PIEB, La Paz.
2. Defensoría del Pueblo (2012): *El ejercicio de los Derechos Humanos en la construcción del Estado Plurinacional. Informe Anual*. Defensoría del Pueblo, La Paz.
3. Ministerio de Gobierno (2012): *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2012 – 2016*. En La Gaceta Oficial de Bolivia, 29 de abril de 2012.

Prensa escrita

4. La Razón Digital y Agencia de Noticias Fides, del 2 de octubre de 2012.