

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO



MONOGRAFÍA

**“PROPUESTA PARA EL USO DE VEHÍCULOS
SECUESTRADOS Y/O INCAUTADOS POR DIPROVE SIN
PROGRESO EN INVESTIGACIÓN PARA TAREAS DE
SEGURIDAD CIUDADANA”**

INSTITUCIÓN : Fiscalía Departamental de La Paz
POSTULANTE : Blanco Ayca, María Leonor
TUTOR ACADÉMICO : Dr. Baldivia Calderon de la Barca,
Andres Vicente
TUTOR INSTITUCIONAL : Dr. Choque Mamani, Juan Carlos

La Paz – Bolivia
2012



Dedicatoria

A Dios quien guía mi camino...

Agradecimientos

*A mi papá Martirian Blanco Mollo por ser
mi impulso e inspiración de superación...*

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
Dedicatoria	ii
Agradecimientos	iii
ÍNDICE GENERAL.....	iv
PROLOGO.....	vii
INTRODUCCIÓN	viii
TITULO PRIMERO.....	1
DESARROLLO O CUERPO DE LA MONOGRAFÍA	1
EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA	2
A. MARCO INSTITUCIONAL	2
B. MARCO TEÓRICO.....	2
B.1. Delincuencia.....	2
B.2. Seguridad ciudadana	4
C. MARCO HISTÓRICO.....	6
C.1. Antecedentes históricos de la evolución de la seguridad ciudadana.....	6
D. MARCO CONCEPTUAL.....	7
E. MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE	10
E.1. Constitución Política del Estado	10
DIAGNOSTICO DEL TEMA DE MONOGRAFÍA.....	14
A. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	14
B. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	15
C. OBJETIVOS	17
C.1. Objetivo General	17
C.2. Objetivos Específicos.....	18
TITULO SEGUNDO	19
DESARROLLO DEL DIAGNOSTICO DEL TEMA	19
CAPITULO I.....	20
1. ANTECEDENTES DE LA LUCHA CONTRA EL ROBO DE VEHÍCULOS Y DE SEGURIDAD CIUDADANA	20
1.1. EL ROBO DE AUTOMÓVILES EN LA HISTORIA	20
1.2. PRIMER AUTO ROBADO EN LATINOAMÉRICA.	20
1.3. LUCHA DEL ROBO DE VEHÍCULOS	22
1.4. LUCHA DEL ROBO DE VEHÍCULOS EN BOLIVIA A CARGO DE DIPROVE	22
1.4.1. Funciones Específicas	23

1.4.2.	Coordinación y función.....	23
1.5.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA	24
1.5.1.	La sociedad boliviana: principales características	24
1.5.2.	La crisis económica.....	28
1.5.3.	Sinopsis histórica y análisis social de la ciudad de El Alto como resultado de la inseguridad ciudadana.....	30
CAPITULO II	34
2.	ANÁLISIS TEÓRICO Y DOCTRINAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA ...	34
2.1.	CONCEPTUALIZACIÓN.....	34
2.2.	RESGUARDO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	35
2.2.1.	Resguardo físico.....	35
2.2.2.	Seguridad material	35
2.2.3.	Seguridad económica	36
2.2.4.	Confianza en la justicia.....	36
2.2.5.	Instituciones democráticas	36
2.2.6.	Libertad de conciencia	37
2.2.7.	Libertad de religión.....	37
2.3.	PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	37
2.3.1.	Responsabilidad	37
2.3.2.	Interacción.....	38
2.3.3.	Participación comunitaria.....	38
2.3.4.	Convivencia.....	38
2.4.	LA INSEGURIDAD CIUDADANA.....	39
2.4.1.	Factores que generan Inseguridad Ciudadana.....	39
2.4.1.1.	Factores políticos	39
2.4.1.2.	Factores económicos	41
2.4.1.3.	Factores sociales.....	43
2.5.	LA PERSONA COMO CENTRO DE LAS ACCIONES DEL ESTADO EN LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA	46
2.5.1.	Seguridad nacional, seguridad interior, orden público y seguridad pública	46
2.5.2.	Desarrollo humano y seguridad humana.....	48
2.5.3.	Concepción de seguridad ciudadana según los derechos humanos	50
2.6.2.	Inseguridad objetiva e inseguridad subjetiva	57
2.6.3.	La seguridad ciudadana como política pública	62
2.6.3.1.	Características de la política pública sobre seguridad ciudadana	64
2.6.3.2.	Modelo tridimensional de la política pública de seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos	65
2.7.	RESPONSABILIDADES DEL ESTADO.....	68
2.7.1.	Las obligaciones del Estado frente al delito y la violencia.	68
2.7.1.1.	Fuente de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos	68

2.7.1.2.	Los derechos humanos especialmente comprometidos en la política pública de seguridad ciudadana	69
2.7.1.3.	Concepto de violación de derechos humanos dentro de la seguridad ciudadana	70
2.7.1.4.	Naturaleza de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos	73
2.8.	EL ESTADO Y EL BIEN COMÚN	76
2.9.	DEBERES DE LOS GOBERNANTES EN ORDEN AL BIEN COMÚN	77
2.9.1.	Defender los derechos y deberes del hombre.....	77
2.10.	EL BIEN COMÚN, SEGÚN EL FIN DE GOBERNAR.....	78
2.11.	LA FUNCIÓN POLICIAL	79
2.12.	LAS HERRAMIENTAS PARA CUMPLIR SU FUNCIÓN POLICIAL ..	80
2.13.	ROLES DE LA POLICÍA.....	81
2.13.1.	Rol preventivo.....	81
2.13.2.	Rol de control del orden público.....	82
2.13.3.	Rol de integración nacional.....	82
2.13.4.	Rol educativo	82
2.13.5.	Rol de comodidad pública.....	83
2.14.	DESAPARECEN Y SON DESMANTELADOS COCHES EN DIPROVE	83
2.15.	AUTOMÓVILES SON ABANDONADOS, Y OLVIDADOS EN DEPÓSITOS DE DIPROVE POR NO AVANZAR LAS INVESTIGACIONES	84
2.15.1.	Últimos datos de vehículos depositados en garajes de DIPROVE	85
CAPITULO III		87
3.	ANÁLISIS DE LA NORMATIVA POSITIVO LEGAL VIGENTE QUE RIGE LA FUNCIÓN POLICIAL E INVESTIGATIVA Y LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD.....	87
3.1.	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO	87
3.2.	LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA BOLIVIANA	90
3.3.	LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA “PARA UNA VIDA SEGURA”	91
CAPITULO IV		97
1.	PROPUESTA DE MECANISMO LEGAL	97
1.1.	PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY	97
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		100
Conclusiones		101
Recomendaciones.....		102
Bibliografía		103
Paginas web Consultadas:		105
Noticias Periodísticas Consultadas:		105
Normativa Jurídica consultada:		106
ANEXOS		107

PROLOGO

La seguridad ciudadana entendida como la protección de la vida, integridad, patrimonio de las personas, debe ser otorgado por el Estado quien debe adoptar medidas administrativas, legislativas o de otra índole a fin de brindar atención en forma adecuada a las víctimas del delito e implementen medidas de prevención en el marco del respeto y garantía de los derechos humanos relacionados con la seguridad ciudadana.

Por otro lado el Ministerio Público atraviesa con una serie de limitaciones que afectan al adecuado desenvolvimiento de la actividad investigativa. Inicialmente se encuentra la excesiva carga procesal y la falta de recursos logísticos que faciliten la investigación de hechos delictivos, de esta forma se afecta al principio de celeridad y eficiencia con que debe actuar dicha institución, ello ocasiona una especie de retardación de justicia, al no llevar a cabo adecuadamente las actividades y plazos procesales para la conclusión de cada caso.

De tal forma que la presente investigación contempla y expone los fundamentos inherentes al uso de vehículos secuestrados y/o incautados por DIPROVE, para tareas de seguridad ciudadana lo cual beneficiará a la población ante el incremento de la delincuencia.

INTRODUCCIÓN

La expresión de Seguridad Ciudadana está conectada con un enfoque preventivo y, hasta cierto grado, liberal a los problemas de violencia y delincuencia. El término pone énfasis en la protección de los ciudadanos y contrasta con el concepto de la seguridad nacional que dominaba el discurso público en décadas pasadas y que enfocaba más en la protección y la defensa del Estado.

A este fin se debe coadyuvar con políticas y mecanismos que permitan una mejor efectividad, donde la Policía Boliviana tenga herramientas logísticas para poder combatir la inseguridad ciudadana, y uno de estos elementos es poner a disposición instrumentos logísticos que permitan una mejor efectividad tal el caso de los vehículos motorizados secuestrados por Diprove, los cuales no cumplen ninguna función y dentro de los depósitos estos se van deteriorando hasta convertirse en obsoletos, ya que son abandonados, y por tales circunstancias sufren desmantelamientos o en última desaparecen sin dar ningún beneficio a la sociedad.

Por lo expuesto es que el presente trabajo propone emplear dichos vehículos para las tareas de seguridad ciudadana, para lo cual se desarrolla los siguientes capítulos:

Capítulo I que expone los antecedentes de la lucha contra el robo de vehículos y de seguridad ciudadana, Capítulo II la cual expone el análisis teórico y doctrinal de la seguridad ciudadana, el Capítulo III en la cual se analiza la normativa positivo legal vigente que rige la función policial e investigativa y los derechos a la seguridad, para terminar en el Capítulo IV, desarrollar una propuesta como solución a la problemática.

Por último se arriba a las conclusiones y recomendaciones que dieron lugar la presente investigación, las mismas que dan finalidad a los objetivos planteados.

TITULO PRIMERO

**DESARROLLO O CUERPO DE LA
MONOGRAFÍA**

EVALUACIÓN Y DIAGNOSTICO DEL TEMA

A. MARCO INSTITUCIONAL

De acuerdo al artículo 66 y 71 del Reglamento del Régimen Estudiantil de la Universidad Mayor de San Andrés concordante con el Reglamento de la Modalidad de Titulación – Trabajo Dirigido de la Carrera de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas mediante carta *FDCEP-C.D.- NOTA N° 901/2011* sobre la designación de Trabajo Dirigido en el Ministerio Público de la Nación, se han cumplido con todos los requisitos como consta en el file personal, a este efecto se ha podido registrar de conformidad a la convocatoria de Trabajo Dirigido, dando cumplimiento al Convenio de Cooperación Interinstitucional y con el objetivo de desarrollar actividades pre-profesionales en la Dirección de Carrera y previa solicitud, el señor Director Mediante Resolución de Concejo Facultativo de la Facultad de Derecho y Cs. Políticas N° 1729/2011 para realizar el trabajo dirigido en Ministerio Público de la Nación, mediante Memorándum de Recursos Humanos de admisión en el Ministerio Público de la Nación CITE: PERS. No. 269/2011 realicé mis prácticas Pre-profesionales.

B. MARCO TEÓRICO

B.1. Delincuencia

La delincuencia se refiere a un conjunto de actos en contra de la ley, tipificados por la ley y merecedores de castigo por la sociedad, en diferentes grados. Se podría definir también como una conducta por parte de una o varias personas que no coinciden con las requeridas en una sociedad determinada, que atentas contra las leyes de dicha sociedad. Debido a ello, la delincuencia puede diferir según el código penal de cada país.

Generalmente, se considera delincuente a quien comete un delito en reiteradas ocasiones, llegando a ser considerado también, como un antisocial, recalcando el hecho que este tipo de acciones atentan contra el normal funcionamiento de nuestra sociedad, poniendo en peligros de diferente naturaleza a sus miembros.

Sin duda la delincuencia es uno de los temas que más preocupa a la sociedad actual, debido principalmente al aumento del número de delincuentes y a que cada vez sean más los menores que cometen delitos. La delincuencia más común es la llamada delincuencia menor, que normalmente es cometida por una persona o un grupo menor. Los delitos cometidos pueden ser de carácter menor o también llegar a ser graves y clasificados, pero no son de grandes proporciones, es decir, no son cometidas por grupos organizados ni planeadas para afectar en gran manera a la sociedad. Se incluyen aquí delitos como asaltos, carterismos, robos, fraudes, violaciones, vandalismo, grafitis y pinturas en muros y monumentos, entre otros.

En cuanto a la delincuencia más grave, se denomina delincuencia organizada e implica una organización o grupo mayor y un delito de grandes proporciones que puede ser de carácter intermedio o mayor. Pueden incluir los mismos delitos de la delincuencia menor pero por ser ejecutada por grupos organizados, a los distintos delitos se les llama industria. Así, se podría hablar de industria del robo, industria del secuestro, etc.

Además de estar aumentando la delincuencia, cada vez es más violenta. Anteriormente era más común que el delincuente usara la fuerza sólo en caso de necesidad, pero hoy, la mayoría primero agrede y luego comete el delito, como en el caso de los robos con violencia y a mano armada. Lo que más preocupa es que los menores se están volviendo los protagonistas. En todo Latinoamérica la edad promedio del primer delito ha pasado de los 15 años a los 12 años. En Estados Unidos, 1 de cada 9 niños son llevados a tribunales. Otro factor en ascenso es el delito cometido por mujeres. El promedio internacional es de 1 mujer cada 17 hombres.

Se han realizado muchas investigaciones para tratar de descubrir los factores que han influido en aquellos que delinquen, llegando a destacar problemas como la pobreza y la exclusión social, el desempleo y la vagancia, la deserción escolar, las desigualdades, la personalidad, la disfunción en la familia, entre otros. Otras teorías apuntan también a problemas biológicos o genéticos.

En cuanto a los castigos que existen hacia los delincuentes, destacan las multas y la prisión, que es el sistema aplicado en todos los países occidentales y en casi todo el mundo. Además, para los delitos más graves existe la pena de muerte en cien países. Desde el punto de vista psicológico y sociológico, estos castigos no son efectivos, debido a que siempre existe la tendencia al aumento de la delincuencia, a pesar de que el castigo siempre se ha aplicado. Los nuevos estudios como la Criminología, sostienen que para frenar la delincuencia, se debe someter a los individuos a tratamientos psicológicos, educativos, y buscar métodos efectivos para reinsertarlos en la sociedad. En el caso de los niños con padres privados de libertad, se espera que puedan ser incluidos en hogares, lo que disminuiría su tendencia a la delincuencia.

B.2. Seguridad ciudadana

Desde hace más de una década el concepto de la seguridad ciudadana domina el debate sobre la lucha contra la violencia y la delincuencia en América Latina. La expresión está conectada con un enfoque preventivo y, hasta cierto grado, liberal a los problemas de violencia y delincuencia. El término pone énfasis en la protección de los ciudadanos y contrasta con el concepto de la seguridad nacional que dominaba el discurso público en décadas pasadas y que enfocaba más en la protección y la defensa del Estado.

Existen múltiples conceptos y nociones del término "seguridad ciudadana" y su contenido concreto puede variar considerablemente dependiendo del actor o autor quien

lo utilice. Por ejemplo, no hay un consenso si la seguridad ciudadana se refiere también a riesgos o amenazas de tipo no intencional (accidentes de tránsito, desastres naturales) o de tipo económico y social. Un punto en que sí concuerdan la gran mayoría de autores es que el término referencia a dos niveles de la realidad:

Primero, se refiere a una condición o un estado de un conjunto de seres humanos: a la ausencia de amenazas que ponen en peligro la seguridad de un conjunto de individuos. En ese sentido, el término tiene un significado normativo. Describe una situación ideal que probablemente es inexistente en cualquier lugar del mundo, pero que funciona “como un objetivo a perseguir” (González 2003: 17). El PNUD (2006: 35), por ejemplo, define la seguridad ciudadana como “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional (violento o pícaro) por parte de otros.”

Segundo, se refiere a políticas públicas encaminadas a acercar la situación real a la situación ideal, es decir, se refiere a políticas que apuntan hacia la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas. En ese sentido, el término se refiere a prácticas sociales totalmente existentes.

Se entiende por Seguridad Ciudadana, para efectos de la Ley, a la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas. La Educación vial tiene por objetivo desarrollar en el ciudadano en su condición de conductor, pasajero o peatón las aptitudes, destrezas, hábitos y el interés necesario para que disponga de mayor pericia, conocimiento, equilibrio mental; actúe de manera inteligente y razonable; comprenda y respete las leyes, reglamentos y normas vigentes de tránsito y transporte terrestre y así contribuya a prevenir y evitar accidentes y delitos.

C. MARCO HISTÓRICO

C.1. Antecedentes históricos de la evolución de la seguridad ciudadana

El tema de la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia han tomado gran importancia desde mediados de los 90, en respuesta a la preocupación de los gobiernos de América Latina. La lucha contra la inseguridad y la violencia comenzó a figurar entre los principales temas de la agenda y planes de desarrollo de los países para asegurar la gobernabilidad democrática y la convivencia social. La violencia no solo tiene un alto impacto social y de gobernabilidad, sino también presenta un reto a los gobiernos por sus costos, tanto públicos como privados y sus efectos en la inversión nacional y extranjera. Todo lo anterior repercute en el crecimiento y desarrollo de los países.¹

En Latinoamérica el problema es aun más relevante tomando en consideración el proceso democrático que se llevó a cabo desde inicios de los 90 y que implica una readaptación social después de largos años de gobiernos defactos y revoluciones. Contrariamente a lo esperado, después de la postguerra se han presentado incrementos sustanciales en los índices de violencia. Lo anterior se explica por la dificultad de absorber a los excombatientes en los mercados laborales, la cultura de guerra que se extendió por largo tiempo, el porte indiscriminado de armas, y la debilidad de las instituciones de seguridad y justicia que recién se están restableciendo o creando después del proceso bélico.

Si bien es cierto que en la década de los 80 las encuestas de opinión pública centraban los problemas en aspectos tales como la pobreza, el desempleo y la guerra, a partir de los

¹ Jorge Sapoznikov: Seguridad Ciudadana Prevención de la Violencia, División de Estado y Sociedad Civil, Región 2, Banco Interamericano de Desarrollo

90 las opiniones empiezan a cambiar y el tema de la violencia pasa a ocupar el primer lugar en varios de los países.

Las magnitudes de faltas, delitos y crímenes presentadas por diferentes fuentes (policía, fiscalía, institutos de estadísticas y medicina legal) han ido incrementándose a pesar de sus diferencias en cifras. Este tipo de cultura ha fraccionado el tejido social y las instituciones de seguridad y justicia. Gran parte de los afectados han sido las generaciones jóvenes que aún no han logrado insertarse en la nueva democracia.

D. MARCO CONCEPTUAL

a. Secuestro de bienes

Depósito judicial de ellos hasta que recaiga resolución sobre los mismos. | Confiscación patrimonial por ilícita procedencia y por aplicación prohibida..²

b. Vehículo

Artefacto, como carruaje, embarcación, narria o litera, que sirve para transportar personas o cosas de una parte a otra, en la definición académica, muy anterior sin duda a los automóviles, aviones y aeronaves..³

c. Investigación

La criminalística (v.) tiene por objeto la investigación de los delitos y por finalidad esencial la determinación de quiénes hayan sido sus autores. Pero se necesita, además, establecer a quién corresponde el ejercicio de esa función, aspecto muy importante, porque afecta no solo a la eficacia en la persecución del delito y captura del delincuente, lo que es imprescindible para la seguridad pública, sino también porque puede afectar a los derechos humanos y a las

² COUTURE, Eduardo J.: Vocabulario Jurídico, Ed. DEPALMA, Colombia, 2005.

³ OSSORIO, Manuel: Dicc. de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Ed. HELIASTA, Argentina, 2002.

garantías individuales constitucionalmente reconocidas. De modo general se puede decir que las legislaciones fijan varios sistemas. Uno de ellos es atribuir al ministerio fiscal aquella investigación, secundado por la policía judicial, de la cual es jefe; otro, encomendar a los jueces de instrucción llevar a cabo esa delicada función, con el auxilio de la policía, y otro confiar a la policía la averiguación por delegación judicial, si bien con una intervención más o menos efectiva de los jueces de instrucción. De todos esos sistemas parece el más recomendable el segundo, aun cuando para sus buenos resultados se necesita un elevado número de jueces instructores, a fin de que puedan dedicar a su labor la atención requerida..⁴

d. Medidas de seguridad

El fin específico del Derecho Penal clásico ha sido el castigo del delincuente, mediante la imposición de la pena prevista, que tiene siempre carácter retributivo e intimidatorio. En la actualidad, muchos penalistas destacados consideran que la disciplina que nos ocupa debe abarcar también otro aspecto de suma importancia, el relacionado con las medidas de seguridad, que podrían ser consideradas también como de prevención del delito y de protección tanto de la sociedad como del delincuente. Estos tratadistas, entre los que corresponde mencionar a Jiménez de Asúa, Sebastián Soler y Fontán Balestra, difieren en la apreciación de muchos conceptos, pero coinciden en considerar la posibilidad de la existencia de una "peligrosidad latente" cuya eclosión debe evitarse mediante lo que genéricamente denominan medidas de seguridad. En consecuencia, los delincuentes, además de sufrir la aplicación de la sanción retributiva, representada por la pena específica, deberían ser sometidos también a un tratamiento o fiscalización adecuados que eviten nuevas manifestaciones de su tendencia perversa o antisocial. Las medidas de seguridad están destinadas a proteger a la sociedad de la exteriorización de esas tendencias que se encuentran larvadas en muchos individuos marginales,

⁴ Ibidem.

pero la dificultad con que tropieza el jurista estriba en que dichas medidas deben ser administradas con suma cautela, para no lesionar el auténtico contenido de la libertad individual. Además, su elaboración y planteamiento deben hacerse con la colaboración de antropólogos, psicólogos y psiquiatras que puedan precisar científicamente los elementos de peligrosidad de cada sujeto en estudio. Las medidas de seguridad presentan también un especial interés en el tratamiento de los menores delincuentes y abandonados, como también en el de los individuos "inimputables" que, habiendo incurrido en delito, no pueden ser sancionados por la ley penal común. Entre tales medidas, por demás similares a las penas auténticas en bastantes casos, figuran el internamiento en casas de custodia o de trabajo, en reformatorios o manicomios; en la presentación frecuente a las autoridades; en la prohibición de residir en ciertos lugares; en la expulsión al extranjero. En las etapas más duras de la represión soviética, contra fracciones discrepantes del mismo partido gobernante, se llegó a aplicar la muerte como simple medida de seguridad....⁵

e. Seguridad

Condición esencial para la vida y el desenvolviendo de las naciones y de los individuos que las integran. Representa la garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de los gobernantes puedan causarles perjuicio. A su vez, la seguridad limita y determina las facultades y los deberes de los poderes públicos. Como es lógico, la seguridad jurídica sólo se logra en los Estados de Derecho (v.), porque, en los régimen autocrático y totalitario, las personas están siempre sometidas a la arbitrariedad de quienes detentan el poder.⁶

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

f. Policía de seguridad

Cuerpo que tiene a su cargo la vigilancia del orden público y la integridad de los ciudadanos, y que debe cumplir las órdenes de los poderes del Estado, especialmente del Ejecutivo y del Judicial. Este segundo, cuando no existe un cuerpo policial directamente dependiente de ese Poder. En los países organizados federativamente, la policía puede depender del Estado nacional o de los estados provinciales. Modernamente, el concepto ha adquirido mayor amplitud por la existencia de un organismo policial (Interpol) que actúa coordinadamente dentro de diversas naciones.⁷

E. MARCO JURÍDICO POSITIVO VIGENTE

E.1. Constitución Política del Estado

Artículo 13.

- I. Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.
- II. Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados.
- III. La clasificación de los derechos establecida en esta Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros.
- IV. Los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia.

⁷ Michael Walzer. Las esferas de la justicia. Fondo de Cultura Económica. México. 1993 p.165.

Artículo 14.

- II. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.
- III. El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos.

Artículo 23.

- I. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. La libertad personal sólo podrá ser restringida en los límites señalados por la ley, para asegurar el descubrimiento de la verdad histórica en la actuación de las instancias jurisdiccionales.

Artículo 24. Toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario.

Artículo 109.

- I. Todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección.
- II. Los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley.

Artículo 113.

- I. La vulneración de los derechos concede a las víctimas el derecho a la indemnización, reparación y resarcimiento de daños y perjuicios en forma oportuna.

Artículo 115.

- I. Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.
- II. El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

Artículo 175.

- I. Las Ministras y los Ministros de Estado son servidoras públicas y servidores públicos, y tienen como atribuciones, además de las determinadas en esta Constitución y la ley:
 3. La gestión de la Administración Pública en el ramo correspondiente.

Artículo 180.

- I. La jurisdicción ordinaria se fundamenta en los principios procesales de gratuidad, publicidad, transparencia, oralidad, celeridad, probidad, honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, accesibilidad, inmediatez, verdad material, debido proceso e igualdad de las partes ante el juez.

Artículo 225.

- I. El Ministerio Público defenderá la legalidad y los intereses generales de la sociedad, y ejercerá la acción penal pública. El Ministerio Público tiene autonomía funcional, administrativa y financiera.
- II. El Ministerio Público ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios de legalidad, oportunidad, objetividad, responsabilidad, autonomía, unidad y jerarquía.

Artículo 251.

- I. La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de las leyes en

todo el territorio boliviano. Ejercerá la función policial de manera integral, indivisible y bajo mando único, en conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Boliviana y las demás leyes del Estado.

E.2. LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA BOLIVIANA

Artículo 1. La Policía Boliviana es una Institución del Estado que cumple una función de servicio público, esencialmente preventiva y de auxilio, que fundada en los valores de Seguridad, Paz y Justicia en forma regular y continua coadyuva a preservar el ordenamiento Jurídico del país, para asegurar el normal desenvolvimiento de todas las actividades de la sociedad.

Artículo 2. La Policía Boliviana tiene a su cargo la actividad policial que le asignen las leyes y reglamentos.

Artículo 4. La misión de la Policía Boliviana es garantizar el orden público, defender la sociedad y garantizar el cumplimiento de leyes.

DIAGNOSTICO DEL TEMA DE MONOGRAFÍA

A. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

Dentro de los procedimientos policiales existen muchas causas por la cual los investigadores de DIPROVE al realizar las tareas periciales sale como resultado los casos ilícitos realizados por adulterar la numeración del chasis de un automotor se da cuando se mantiene el cuño grabado original de fábrica de un automotor, pero se remueve la pieza completa que contiene la numeración del chasis, de esa manera se pueden utilizar piezas de autos destruidos, chocados, etc. no informados o marcados para asignárselo ilícitamente a vehículos robados. En estos casos el vehículo es secuestrado, para seguir la correspondiente investigación.⁸

Muchos de estos casos, o cuando se secuestra vehículos robados, no llegan a progresar en la investigación ya sea porque no se reportó su robo o por que son vehículos robados en el extranjero y no existe un registro de reporte en nuestro país.

Tal se evidencia cuando el fiscal de distrito, Williams Dávila inspeccionó los garajes que utiliza la Dirección de Prevención de Robo de Vehículos (Diprove) para guardar los vehículos que son robados, secuestrados o decomisados en instalaciones de la Aduana Nacional por falta de documentación.⁹

"El motivo de la inspección es para saber porque los garajes tienen tantas moviidades, quiénes los han dejado o quiénes los han abandonado".¹⁰

⁸ Agencia de Noticias Fides: Corrupción en Diprove provoca caída de Farfán. Manda nuevo comandante policial, La Paz 18 de Mayo de 2011.

⁹ ABI: Ministerio Público inspecciona garajes que DIPROVE usa para guardar vehículos secuestrados o decomisados, La Paz – Bolivia, 13 de Marzo de 2010

¹⁰ ABI: Ministerio Público inspecciona garajes que DIPROVE usa para guardar vehículos secuestrados o decomisados, La Paz – Bolivia, 13 de Marzo de 2010

Según un informe de la Fiscalía distrital de La Paz, algunas personas fueron a identificar su vehículo, pero su trámite no pudo concretarse por falta de colaboración de parte de los funcionarios de Diprove y éstos abandonaron los vehículos por esa burocracia administrativa.¹¹

Por otra parte están los casos en los cuales si no existiera ningún dueño de los vehículos, se verá la mejor manera de utilizarlos, porque la idea es no permitir que se queden sin darles algún uso para beneficio de la sociedad,¹² tal el caso de emplearlos en tareas de seguridad ciudadana, ya que en los mismos lugares de almacenamiento de estos vehículos son desmantelados, donde solo quedan en chatarra prueba de la existencia en el lugar de almacenamiento.

Los distintos sistemas de lucha contra la inseguridad ciudadana como la policía boliviana no cuentan con suficiente elementos para poder realizar patrullaje motorizado y cubrir mayores áreas y garantizar la seguridad ciudadana¹³ que hoy en día aqueja con mayor drasticidad a la sociedad, consecuencia del incremento de la actividad criminal.

Partiendo de lo expuesto se hace fundamental este tipo de investigaciones para poder proponer mecanismos jurídicos y políticos que coadyuven a que instituciones como la Policía Boliviana, Ministerio Público, y otras instituciones dedicadas a la protección de prevención en materia de seguridad ciudadana cuenten con mayores recursos para garantizar dicha seguridad a la sociedad.

B. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Para entender la magnitud de la inseguridad ciudadana, es necesario comprender que no solo afecta la tranquilidad y seguridad de la población, que sería un factor más que suficiente para combatir este fenómeno, además la inseguridad atenta contra los

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

¹³ La Razon: Seguridad ciudadana, opinión – Editorial, La Paz, 03 de agosto del 2012.

intereses de las Naciones, afecta tanto la inversión local como extranjera, nadie quiere invertir en ciudades violentas, el turismo se ve seriamente afectado también por este fenómeno, Sin duda las respuestas de la mayoría de las Instituciones de seguridad pública, justicia y sistemas carcelarios en la Región no son las adecuadas, en mi opinión es perentorio el ordenar y repotenciar estas instituciones, además paralelamente a los efectos se deberá trabajar las causas, no hay otro camino, la voluntad política deberá ir de la mano con los recursos económicos adecuados y con un estricto mecanismo de control, por ello es que es muy difícil la lectura de la problemática de inseguridad por parte de los Gobiernos, ya que los problemas en las propias instituciones de seguridad, justicia y prisiones, no tienen cuando acabar.¹⁴

En esas condiciones no se ve el horizonte a una solución a corto ni mediano plazo, los factores de riesgo se incrementan apuntando a una mayor tendencia de delitos, en ese panorama que se da en mucho de nuestro País, lo que le queda a la ciudadanía es asumir una cultura de seguridad preventiva, tomando las acciones necesarias para su autoprotección de acuerdo a sus posibilidades, lo que debe de quedar muy claro es que los ciudadanos deben evitar y no enfrentar el delito, es cierto que no se puede ser genérico en estrategias de seguridad ciudadana, ya que cada País, ciudad ,region, distrito, son realidades completamente distintas sin embargo hay diseños que han dado resultados y pueden adaptarse a cada realidad, hoy la inseguridad ciudadana no solo es una problemática policial, los ciudadanos debemos estar involucrados en actitud, comportamiento y control, debemos de cerrar filas ante un enemigo común que esta causando serios daños en nuestras vidas, esta claro que la inseguridad y violencia son temas de alta complejidad y tienen que ser analizados sistemáticamente, ya que son varios los factores que se tienen que tomar en cuenta, para enfrentar con éxito esta problemática.

Por otra parte la policía boliviana no cuenta con los medios logísticos acordes para poder realizar patrullas y cubrir grandes áreas, en su tarea de prevención ante la inseguridad

¹⁴ ORTIZ ANDERSON, CESAR: El eterno problema de la inseguridad ciudadana, APROSEC, 2009.

ciudadana, sin embargo se cuenta con vehículos secuestrados y/o decomisados en almacenes de DIPROVE, donde estos se van deteriorando debido a que están sin funcionamiento en uno de los casos o en su defecto misteriosamente son desmantelados.¹⁵

Estos vehículos en los cuales no progresan su investigación o durante la cual no aparece dueño alguno están condenados a quedar almacenados de forma indefinida, sin poder darle uso alguno, simplemente ocupa un lugar mas como chatarra al final.¹⁶

Partiendo de lo expuesto es pertinente plantearse la siguiente problemática:

- *¿Cuántos vehículos ingresan a las postas o almacenes de DIPROVE, donde su investigación no tiene progreso?*
- *¿Los vehículos secuestrado y/o incautados por DIPROVE cumplen una función en beneficio de la sociedad?*
- *¿Los vehículos secuestrados o incautados están destinados a convertirse en chatarra o ser desmantelados sin cumplir una función favorable a la sociedad?*
- *¿Los vehículos secuestrados y/o incautados cumplirían una función de logística que coadyuve con la seguridad ciudadana?*

C. OBJETIVOS

C.1. Objetivo General

- Proponer, un mecanismo legal que permita el uso de vehículos secuestrados y/o incautados, cuya investigación no este en progreso o no tengan dueño alguno que

¹⁵ ABI: Se iniciarán procesos penales contras agentes de Diprove implicados en corrupción: Suxo, La Paz, 19 de mayo de 2012.

¹⁶ Los Tiempos: Autoridades policiales niegan que intervención de Diprove Cochabamba sea por corrupción, 24 de mayo de 2012.

los reclame para tareas de seguridad ciudadana realizadas por la Policía Boliviana.

C.2. Objetivos Específicos

- Analizar las causas y efectos de la falta de mecanismos logísticos para la lucha contra la inseguridad ciudadana.
- Analizar si el marco legal es suficiente para dar las garantías y protección en el ámbito del estado de derecho y seguridad ciudadana
- Establecer cuantos vehículos son secuestrados y/o incautados por DIPROVE, los cuales no cumplen un uso benéfico para la sociedad y simplemente se convierten en chatarra o son desmantelados en sus lugares de almacenamiento.

TITULO SEGUNDO

DESARROLLO DEL DIAGNOSTICO DEL TEMA

CAPITULO I

1. ANTECEDENTES DE LA LUCHA CONTRA EL ROBO DE VEHÍCULOS Y DE SEGURIDAD CIUDADANA

1.1. EL ROBO DE AUTOMÓVILES EN LA HISTORIA

El robo de autos por primera vez en la historia ocurrió en París, Francia, en junio de 1896, cuando Peugeot Barón de Zuylen fue robado por su mecánico de los fabricantes en el que se encuentren en obras. Afortunadamente para el barón de Zuylen, tanto el ladrón y el coche fueron encontrados más tarde en la cercana ciudad de Asnières.¹⁷

Según el "Tribune Des Moines," el primer reporte de robo de autos en la historia de EE.UU. se llevó a cabo en 1905. El coche fue reportado como robado desde St. Louis, nueve años después de que el robo de automóviles por primera vez reportado en el mundo, en Francia.¹⁸

1.2. PRIMER AUTO ROBADO EN LATINOAMÉRICA.

Hecho sucedido en Rosario Argentina. Hubo intercambios de disparos, persecución y muerte.

La del jueves 20 de marzo de 1913 es una fecha que se pierde en los laberintos de la historia. Pero en su momento marcó un hecho sin precedentes, “un caso único, como tal vez no se registre más en las crónicas del robo de vehículos, el primero del que tenemos

¹⁷ Peugeot: historia del automóvil, 1896

¹⁸ Sentinel, Orlando: Colecciones; Primer Robo de Vehículo reportado en el Mundo, Des Moines Public Library, 2010.

conocimientos en la Latinoamérica”,¹⁹ señalaban entonces los artículos de la prensa. Lo cierto es que en Rosario se cometió el primer robo de un auto en el país.²⁰

El hecho tuvo como protagonistas a Dardo Balmaceda, de 20 años, y a Julio Espeche, de 18. Ambos vivían en la ciudad de Santa Fe. El primero trabajaba en el puerto de la capital provincial y Espeche era periodista. Cuando lo detuvieron se le secuestró un carnet de reporter con su nombre, para el diario El Parque.

Al averiguar los antecedentes de Dardo Balmaceda se determinó que tenía un pedido de captura de la justicia de Santa Fe del 4 de mayo de 1912, por estafa y varios robos. Lo singular fue que cuando trabajó en el gabinete de identificaciones de la policía “aprovechó para borrar en todas las órdenes del día la parte donde su captura se hallaba recomendada”, según denunciaba el diario La Capital de entonces.

Los dos jóvenes llegaron a Rosario en la mañana del 19 de marzo y se alojaron en un conventillo. Con la excusa de alquilar un auto, recorrieron varios garajes; y también compraron un revólver. Al día siguiente se presentaron en un garaje céntrico y alquilaron un auto Landolet, chapa número 164, a cargo del chofer Antonio Macorich. El viaje comenzó al atardecer: el chofer los llevó hasta el barrio Saladillo y al regresar pasó por la avenida Pellegrini y el Parque Independencia. Luego de cargar nafta y tomar un café, los viajeros pidieron volver al Saladillo. Pero esta vez Balmaceda quiso tomar el volante.

“El muchacho manejaba admirablemente”, declaró más tarde el chofer. Al llegar a la intercepción de las calles Alem y Gaboto, Balmaceda empujó al chofer del auto y cuando este intentó recuperar el auto, Espeche lo ahuyentó con un par de disparos al aire.

Rápidamente, el chofer hizo la denuncia y en la madrugada del viernes comenzó la búsqueda del auto. El despliegue fue modesto y el operativo fue caratulado como “la caza del 164”. A eso de las dos un uniformado ubicó al auto. Ajeno al hecho, exigió a

¹⁹ Robledo, Juan Pablo: Memoria del primer auto robado, Revista el Identikit, Argentina, 6 de abril de .2011

²⁰ Diario Santa Fe, del 23 de marzo de 1913.

Balmaceda que encendiera las luces de sus faroles. Los ladrones respondieron con disparos que no hirieron al policía, y luego, con gran habilidad, Balmaceda eludió el cerco y al cruzar una avenida se dio el segundo tiroteo con otros uniformados.

El auto, sin rumbo fijo, se estrelló contra un árbol. Su conductor estaba herido con una bala en la nuca y murió en el momento. Su cómplice fue detenido y terminó por declarar: “Me invitó a dar un paseo en auto por la ciudad. Sus intenciones eran buenas al principio; pero luego, al ver que carecía de la suma que adeudaban al chofer, decidió proponerme que lo caloteáramo (hurtáramos)”²¹

1.3. LUCHA DEL ROBO DE VEHÍCULOS

Una de las primeras organizaciones gubernamentales creadas en el mundo para combatir el robo de vehículos motorizados en el mundo tubo iniciativa en los Estados Unidos de Norteamérica.

En 1919 asumió la dirección del FBI el antiguo jefe del Servicio Secreto, William J. Flynn, que fue quien primero usó el título de Director. La nueva ley sobre el robo de vehículos motorizados dio a la agencia otros instrumentos legales para perseguir delincuentes que cruzaban las líneas estatales.

Estas fueron una de las primeras medidas legales para la persecución del robo de vehículos mediante unan dirección especial contra dicho delito.

1.4. LUCHA DEL ROBO DE VEHÍCULOS EN BOLIVIA A CARGO DE DIPROVE

La Dirección Nacional de Prevención e Investigación de Robo de Vehículos D.I.PRO.V.E., fue creada en fecha 10 de Febrero de 1.998 mediante Resolución No. 113/98 emanada del

²¹ Robledo, Juan Pablo: Memoria del primer auto robado, Revista el Identikit, Argentina, 6 de abril de .2011

Comando General de la Policía Nacional, hasta ese entonces dependiente del Organismo Operativo de Tránsito en los diferentes Departamentos del país, con la categoría de División, ésta a su vez, creada mediante Resolución No.92/92 de 7 de Abril de 1992 años, con el nombre de DIROVE. Es así que por el constante incremento de robo de vehículos a nivel nacional y el tráfico ilegal de los mismos más allá de las fronteras de los países que conforman el MERCOSUR, se torna necesario la creación de este organismo investigativo contra el robo nacional e internacional de vehículos, accesorios y autopartes.

1.4.1. Funciones Específicas

- Prevenir e investigar delitos de robo y hurto de accesorios, autopartes y vehículos en todo el territorio boliviano.
- Controlar factorías y talleres de reparación de vehículos, establecimientos comerciales de compra, venta, permuta y consignación de vehículos, accesorios y autopartes, así como las playas de estacionamientos en todo el territorio boliviano.
- Expedir certificados Policiales de Identificación vehicular para transferencias y otros actos jurídicos legales.
- Mantener al día los archivos del parque automotor a nivel nacional.
- Centralizar datos estadísticos sobre robo de vehículos a nivel nacional.
- Coordinar directa y estrechamente labores de investigación y consulta y cruce de información con el R.U.A. (Registro Único Automotor), H.A.M. (Honorable Alcaldía Municipal) y otras instituciones que tengan relación con este organismo.

1.4.2. Coordinación y función

La Dirección Departamental de DIPROVE-LA PAZ, centraliza datos estadísticos sobre actos ilícitos que se cometen en su jurisdicción (robo, hurto de vehículos, accesorios, auto partes, placas y documentos), coordinando su trabajo con los Organismos y Unidades Operativas del Comando Departamental de Policía como:

- C.O.A.

- P.A.C.
- RP-110
- F.E.L.C.C.
- F.E.L.C.N.
- POLICÍA CAMINERA

1.5. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA

El año 1985 se introdujo en Bolivia la Nueva Política Económica, conocida como "Neoliberalismo", política que cambia esencialmente la función del Estado, que deja de ser un Estado productor con participación directa en la economía y pasa a ser un Estado controlador de la economía, dejando en manos de particulares la inversión y la producción.

Junto a las transformaciones económicas existieron también una serie de cambios sociales y políticos, cuyo costo social recargó fundamentalmente en los sectores marginados del país, quienes se debaten en el hambre y la miseria. En ese contexto histórico que actualmente se maneja el término de "Seguridad Ciudadana" entendida como la capacidad del Estado de proporcionar a estantes y habitantes niveles económicos satisfactorios, confianza en la justicia, libertad, etc., de manera que los ciudadanos vivan en un ambiente de seguridad y libertad, y no de una subsistencia precaria como sucede en nuestra sociedad, no pudiendo hablarse de "Seguridad Ciudadana" donde la pobreza y sus graves consecuencias son características propias de las mayorías nacionales.

1.5.1. La sociedad boliviana: principales características

No es sencillo hablar de "sociedad boliviana" sin entrar en una presunción epistemológica. No se lo puede hacer enfocando a ésta como una totalidad monolítica. Existen, a simple vista, diferencias fundamentales entre el estilo de vida urbana y el rural, entre los hábitos culturales de occidente y del trópico, así como diferencias étnicas, en cuanto a la cosmovisión, y todo lo que impide un análisis único. De hecho, por ejemplo, la región

tropical del país apenas es “descubierta” por la Bolivia oficial durante el siglo que agoniza (KLEIN, Herbert: 1999) producto de la vertebración caminera impulsada sobre todo durante el septenato banzerista, el cual impulsó el desarrollo de la ciudad de Santa Cruz, que en un período relativamente breve alcanzó una importancia significativa en la economía boliviana.

A lo largo de la historia republicana el territorio de Bolivia tuvo un desarrollo desproporcionado. La baja densidad poblacional contribuyó a este hecho, lo mismo que las políticas gubernamentales, así como otros factores que analizaremos en el presente y posteriores capítulos. El sector rural, que recibió un impulso discreto después de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria (1953) no sufrió modificaciones sustanciales, habiéndose producido una involución histórica en el régimen de propiedad de la tierra (del feudalismo a la comunidad) no habiendo sido posible la transición a la economía capitalista de explotación agrícola (KLEIN, Ob. Cit.: 260). La industrialización en nuestro medio continúa siendo escasa, aunque esto no implica aceptar la equívoca creencia de que somos “un país de comerciantes”²².

Otro elemento que no debe descuidarse en la presente investigación es lo concerniente a la raza. La composición heterogénea en lo que hace a lo étnico y cultural de Bolivia define lo complejo de un análisis que, de modo concreto, no se podría llevar a buen término en unas cuantas páginas. De todos modos, se intentará retomar los elementos principales de este aspecto, con lo cual se tratará de explicar su importancia. Desde la conquista y la posterior colonización del territorio andino (Klein, Ob. Cit.; Wachtel, 1971; Galeano, 1989; Arguedas, 1979) los indios o nativos que habitaban estas tierras sufrieron una desestructuración de sus sistemas políticos, económicos y sociales²³, lo cual se vio

²² **Álvaro García Linera** (1999) efectúa una crítica directa a esta creencia, aportando datos empíricos que demuestran un proceso de aparición en el escenario de una nueva clase obrera urbana, caracterizada sobre todo por los elementos jóvenes que la conforman, en un contexto no favorable para la articulación de organizaciones de defensa de los derechos y conquistas laborales.

²³ **Wachtel, Nathan** (1971: 135) aclara este aspecto señalando que por el término desestructuración debemos entender la supervivencia de estructuras antiguas o de elementos parciales de ellas, pero fuera del contexto relativamente coherente en el cual se situaban.

agudizado con el uso que la colonia hizo de las instituciones nativas como el mitanaje y el yanaconazgo, mismas que sufrieron una distorsión con el transcurso de los años y los siglos que duró este período histórico. Los nativos fueron un elemento vital en la explotación agrícola y la minería de la plata en el occidente del Alto Perú, lo mismo que en los domicilios urbanos, donde las mujeres nativas eran obligadas a prestar servicio doméstico a cambio solo de migajas y un rincón junto a los animales donde dormir (GILL, Lesley: 1995).

La República no representó, en los hechos, la liberación de las cadenas que llevaban los nativos. El pongo continuó siendo explotado por el hacendado blanco²⁴. Los nativos del oriente boliviano, que solo pudieron desarrollarse con la guía de los jesuitas, sufrieron la persecución y varias matanzas, sin llegar a ser explotados en la intensidad de sus pares occidentales. Tan solo algunas etnias, como los chiriguanos o chiquitanos, subsisten hasta hoy, con sus sistemas de organización que lentamente son modificados por misiones de la iglesia protestante, fundamentalmente. Este aspecto podría ser objeto de algún otro estudio detallado sobre el particular.

La Reforma Agraria, en los hechos, significó un salto sin duda importante, pero los sucesos posteriores quebraron el principio fundamental de desarrollo a partir de la explotación de la tierra, con lo cual los trabajadores del agro vieron estancado su desarrollo²⁵. Esto significó, con el transcurso del tiempo, el éxodo del campo a las ciudades (principalmente las del denominado “eje troncal”, siendo el principal foco receptor la ciudad de Santa Cruz). Este fenómeno se vio incrementado a partir del año 1985, aunque el nuevo ingrediente lo constituyen los mal llamados “relocalizados” de la COMIBOL.

En la ciudad (GILL, Ob. Cit.) los migrantes se enfrentan con una realidad distinta a la por ellos conocidos hasta entonces, lo cual no impide, sin embargo, que constituya una suma de

²⁴ **Alcides Arguedas**, en su obra *Raza de bronce*, ofrece un cuadro ilustrativo de lo que significó para la “indiada” del país esta patética realidad que la caracterizaba.

²⁵ **Se cambió**, producto de este salto histórico, la denominación de “indio” por la de campesino. Pero en los hechos, esta denominación comporta el mismo grado de discriminación al que es sometido esta importante fuerza social y política.

atractivos que los impulsen a desarraigarse, al extremo de negar abiertamente su origen rural y su pertenencia a un grupo étnico determinado. Es en el contexto urbano, fundamentalmente, donde se desarrolla la corrupción, que en ocasiones deriva en una corrupción institucionalizada²⁶. Las consecuencias de estas actividades ilegales derivan en nefastas consecuencias para la democracia en el país. Las diferentes denuncias, con hechos comprobados en muchos casos (Dante Escóbar-FOCSSAP, Germán Monroy-ex alcalde, Gabriela Candia-ex alcaldesa, José Luis Lazcano – ex director del FDC, entre otros) dan una pauta de la corrupción extrema en que se halla envuelta la clase política.

Según estimaciones del BID, los estados de América Latina y el Caribe gastan entre el 10% y el 15% de su Producto Interno Bruto (pib) en compras de bienes y servicios, lo cual hace una cifra de aproximadamente 250 millones de dólares estadounidenses anuales²⁷. Pero no siempre las compras estatales son un beneficio para la comunidad, y en muchos casos constituyen un negocio privado para funcionarios corruptos que rara vez son fiscalizados de manera conveniente.

Las formas de corrupción individual e institucionalizada varían entre contratos con sobrepagos, provisión de servicios públicos con mala calidad, estipulaciones poco transparentes en pliegos de licitación, sobornos e ineficiencia, entre otras. Aunque dicho reporte no efectúa una clasificación por país, el informe señala que el BID estima que solo si se eliminaran las ineficiencias en las compras estatales, que serían la causa de los sobrepagos de hasta el 20%, América Latina tendría un ahorro de 50 millones de dólares en su presupuesto²⁸.

²⁶ **Se emplea** la expresión conceptual *Corrupción institucionalizada* para diferenciarla de la corrupción individual, que se caracteriza por exponer a un corrupto identificable en una organización de respeto (v. gr. un sacerdote que malversa fondos de su parroquia, por oposición a entidades como la alcaldía, de amplia tradición corrupta).

²⁷ **Semanario** *Tiempos del Mundo*, jueves 10 de agosto de 2000, pág. B24-Economía, artículo “El mejor negocio es con dinero ajeno”.

²⁸ **Eduardo Galeano** (1998: 159) comenta la siguiente paradoja de la honestidad estatal: las empresas alemanas están prohibidas de pagar sobornos a los altos funcionarios alemanes. En cambio, hasta hace no mucho cuando las empresas compraban políticos, militares o funcionarios extranjeros, el fisco las premiaba, deduciendo los sobornos de los impuestos. Según el periodista Martin Spiewak, la empresa de

Precisamente en países como Bolivia, donde una de las prioridades económicas es bajar el gasto público, este tipo de ahorro tendría un triple y benéfico aspecto. Por un lado, significaría controlar mejor las compras, de manera que la calidad de bienes y servicios que se incorporen estén de acuerdo con lo que demanda la sociedad. Por otro, evitaría recortes con fuerte impacto social, como los que se aplican sobre los salarios de los trabajadores estatales. Finalmente, está el beneficio del ahorro en sí mismo, con cuyos recursos se puede mejorar otras prestaciones públicas.

Considerando el nulo costo político que tendrían correcciones de este tipo, no se comprende bien por qué no se aplican. Pero la clave, como siempre, está en el rédito personal que tienen muchos funcionarios con este sistema, la costumbre de pagar favores desde el poder y hasta el financiamiento poco claro de los partidos políticos en algunos países como el nuestro. El informe que se comenta aquí observa el hecho de que la corrupción no es perceptible cuando el país crece y todo va bien, como no se la veía cuando estaba presente en el tendido de los ferrocarriles en los Estados Unidos, durante el siglo pasado, cuando hubo sobornos y presiones sobre los propietarios de tierras.

En medio de este panorama sociocultural, es posible definir a Bolivia como una sociedad heterogénea, con una multiplicidad de culturas y grupos lingüísticos, con rasgos somáticos distintivos. Sus habitantes se hallan diseminados en una extensión territorial que peca de ser enorme para la capacidad transformativa de sus recursos naturales. Con una clase dominante mezquina y carente de visión patriótica, Bolivia se debate en su dependencia como Estado y la pobreza de la mayoría de sus habitantes. Tal la realidad en la cual se desarrolla el presente estudio.

1.5.2. La crisis económica

El hecho de enmarcarse en un contexto capitalista, con las fuerzas productivas poco desarrolladas y una tecnología de punta consumida (no producida), Bolivia sufre los efectos

telecomunicaciones *Siemens* y la metalúrgica *Klöckner* pagaron así 32 millones de dólares a los militares cercanos al ex dictador Suharto, en Indonesia.

del capitalismo mundial. En este sentido, los períodos difíciles en el ámbito internacional repercuten negativamente en el país, afectando de modo particular a las clases más desprotegidas. Esto no quiere decir, sin embargo, que la crisis económica²⁹ afecte exclusivamente a estos sectores mayoritarios.

En la ciudad de El Alto, que se caracteriza por un crecimiento desordenado y una incipiente vocación industrial, la crisis económica golpea con un efecto multiplicador, ocasionando, como las fichas de dominó, el resquebrajamiento de instituciones anteriormente sólidas, como la familia, lo cual incide en una degradación del sentido de solidaridad y reciprocidad, y el respeto a la autoridad y las leyes. A diario podemos informarnos por los medios de comunicación masiva sobre los múltiples hechos de violencia y sangre, cuya curva va en peligroso ascenso (véase el capítulo vi de este documento). Eduardo Galeano (Ob. Cit.: 462) afirma al respecto:

“Ya se sabe quiénes son los condenados a pagar las crisis de reajuste del sistema. Los precios que la mayoría de los productos que América Latina vende bajan implacablemente en relación a los precios de los productos que compra a los países que monopolizan la tecnología, el comercio, la inversión y el crédito. Para compensar la diferencia, y hacer frente a las obligaciones ante el capital extranjero, es preciso cubrir en cantidad lo que se pierde en precio [cursiva del autor]. Dentro de este marco, las dictaduras del Cono Sur han cortado por la mitad los salarios obreros y han convertido cada centro de producción en un campo de trabajos forzados”.

La crisis y la corrupción, dos elementos que devienen del modo de producción capitalista y su concepción ideológica, el liberalismo y neoliberalismo, tienen por efecto último la

²⁹ **P. Nikitin** (1985:153) identifica la crisis económica como el descenso vertical de la capacidad solvente de las masas trabajadoras, es decir, que en estos períodos no disminuyen las necesidades de una sociedad. Adicionalmente, comenta que los primeros indicios de crisis de superproducción son: reducción del comercio, abarrotamiento de mercancías, cierre de fábricas y falta de medios de subsistencia para muchos trabajadores.

depauperación de la calidad de vida de los sectores mayoritarios, las perspectivas casi nulas y una tasa delincencial en permanente crecimiento.

1.5.3. Sinopsis histórica y análisis social de la ciudad de El Alto como resultado de la inseguridad ciudadana

El libro *La ciudad prometida* (SANDOVAL, Godofredo y SOSTRES, María Fernanda 1989), que contiene los resultados de una investigación analítico – descriptiva, nos permite una aproximación reflexiva a las características de esta ciudad. En el presente subtítulo se presenta una síntesis de los datos proporcionados por dichos investigadores.

El Alto fue elevada a rango de ciudad el 20 de septiembre de 1988. Sin embargo, la fecha histórica para esta joven ciudad es el 6 de marzo, ya que en 1985 se crea la Cuarta Sección de la provincia Murillo, con su capital El Alto. Exactamente tres años después, el Congreso aprueba en sesión ordinaria el Proyecto de elevar dicha población a rango de ciudad.

El Alto se convirtió en ciudad impulsada fundamentalmente por su crecimiento demográfico y expansión territorial. Sin embargo, esta urbe no cuenta con los servicios básicos necesarios, ni con el equipamiento suficiente para otorgar una aceptable calidad de vida a sus pobladores. Por ello, resulta paradójico que esta ciudad ocupe, numéricamente, la cuarta posición, ubicándose entre las principales ciudades del país, mientras su imagen es solo la de un populoso y extendido barrio marginal de la ciudad de La Paz.

El crecimiento de la ciudad de La Paz, así como el desplazamiento intraurbano de la población, está asociado a la migración de personas provenientes de otras provincias del departamento, en especial de las regiones del altiplano, así como de otros departamentos del país. En 1985, los migrantes de El Alto constituían cerca del 63% del total de la población de esa ciudad, lo cual representaba una población migrante proporcionalmente mayor que la del conjunto urbano de La Paz.

La masiva presencia de población de origen campesino en El Alto, fueran éstos migrantes antiguos o recientes, influye fuertemente en sus formas de inserción en el medio urbano, en la conformación sociocultural de sus habitantes y en la configuración de la naciente ciudad. Al igual que en otras ciudades andinas, la sociedad campesina de donde proviene la mayoría de los migrantes, influye en el funcionamiento y expansión de El Alto a través del desarrollo de relaciones sociales e interfamiliares, de redes de parentesco y compadrazgo, de sus formas de producción y de sus modos de apropiación del espacio. Los migrantes ex campesinos prolongan el mundo rural hasta la ciudad alteña, y ésta, a su vez, pesa en su entorno.

La inserción ocupacional de los migrantes que radican en El Alto, casi siempre estuvo condicionada por el estrecho mercado de trabajo y por la precariedad de la industria urbana, situación que por lo general fue enfrentada por medio de la conformación de una economía informal a partir de sus propias lógicas y reglas de juego, de sus formas de producción y relaciones interfamiliares practicadas cotidianamente en sus comunidades. Ejemplos de dicha economía son las ferias que semanalmente se llevan a cabo en diferentes zonas de El Alto (de las cuales la más importante es la de la zona 16 de Julio) y la preferencia de los migrantes por actividades ocupacionales independientes, donde destacan la pequeña artesanía y el comercio, así como el sector de servicios tales como mantenimiento y reparación de automóviles, carpintería, metalmecánica, etc.).

Para los migrantes de origen campesino, mantener lazos estrechos con su lugar de origen es un modo más de asegurar su tránsito e inserción en la urbe (Gill Ob. Cit.: 34). De ahí que, sea cual fuere su tiempo de residencia en la ciudad, los migrantes rurales mantienen sus lazos de parentesco, intereses económicos –tierras, animales, viviendas-, y un fuerte apego a su comunidad.

En El Alto, al igual que en La Paz – ciudad, existe una heterogénea gama de ocupaciones, donde está inserta la Población Económicamente Activa (pea) de la nueva ciudad. Allí destacan sectores de trabajadores insertos en las escasas actividades industriales grandes y

medianas, cuyo número alcanzaría a 5.000 permanentes y más de 1.000 eventuales³⁰. También se debe tomar en cuenta los funcionarios públicos, de los cuales un importante número desarrolla sus actividades laborales en la hoyada paceña. Por otro lado, se encuentra una amplia gama de trabajadores del llamado sector informal: Trabajadores por Cuenta Propia (tcp), ayudantes, empleados y aprendices (véase 2.3.2 – b del presente estudio), que llegarían cerca de los 18.000 individuos³¹, junto a otros 10.000 comerciantes ambulantes, que rotan diariamente por mercados y ferias. Conviene aclarar que en el presente estudio se dejará a un lado el análisis cuantitativo de los sectores asalariado y no asalariado, tomando en cuenta el riesgo de desviar el tema principal de investigación.

De todos modos, se puede resaltar en una y otra población laboral la fuerte presencia femenina. Los mencionados autores señalan (Pág. 43) que “en el marco de las relaciones interfamiliares o de compadrazgo, numerosas jóvenes prestan atención a las familias que las acogen, recibiendo a cambio apoyo en alimentación, vivienda y, a veces, ‘capacitación informal’ en alguna rama de actividad. Para comprender estas situaciones de ocupación, donde también existen varones, no hay que perder de vista que El Alto es el mayor receptor de mano de obra migrante, no calificada, de origen campesino”.

En general, los trabajadores incorporados como obreros o empleados en El Alto, desempeñan sus actividades en condiciones de sobreexplotación, no solo por los bajos salarios que perciben y la carencia de beneficios sociales, sino también por la intensidad de horas de trabajo, que en no pocos casos excede las 48 horas semanales³². En El Alto, junto al lento desarrollo de ocupaciones asalariadas estables y al predominio de ocupaciones no relacionadas directamente con el aparato productivo, se destaca el pequeño pero importante grupo que se declara como patrones o socios. Estos constituyen los “nuevos ricos” de esta

³⁰ Aunque se carece de datos actualizados, puede estimarse este número como significativo incluso para la actualidad, dada la masa poblacional estimada para esta ciudad (en más de 500.000 habitantes, según estimaciones del INE).

³¹ **Idem a** nota a pie de página n.º 10.

³² **Nikitin** (Ob. Cit.: 61-62) se refiere a dos tipos de trabajo: el necesario y el plustrabajo. El primero se caracteriza por ser efectuado en el tiempo que el obrero necesita para reproducir el valor de su fuerza de trabajo; el segundo, en cambio, es el destinado a producir el plustrabajo, que representa, en última instancia, la ganancia para el capitalista.

ciudad. Distribuidos en distintas actividades y desarrollando una alta habilidad de acumulación económica y organizativa de sus unidades de producción o comercialización, crecen en poder económico y político, en las distintas zonas de esta urbe. A partir de sus empresas, comercios o negocios, estos individuos estructuran una amplia red de intermediación monopólica que involucra a componentes del sector informal. Cabe destacar que inclusive los trabajadores que se encuentran como obreros y empleados, según aumentan en edad, buscan independizarse, lo cual se puede apreciar con mayor nitidez en sectores de la pea de origen campesino. Ellos logran organizar un tipo de economía en la ciudad a partir de su experiencia anterior, de sus propias lógicas y reglas de juego, frente a la estrechez, inseguridad y precariedad del empleo urbano.

La situación de crisis ha empujado a importantes sectores de la pea y la Población Económicamente Inactiva (pei), es decir, amas de casa, estudiantes y rentistas, a subemplearse en actividades marginales y temporales de la creciente economía informal; otros se incorporaron en los “interesados” programas de empleo temporal promovidos en su momento por el Fondo Social de Emergencia y luego por el Fondo de Inversión Social, así como todas aquellas entidades estatales y Organizaciones No Gubernamentales (ong) que intentaron aliviar la situación dramática de la población alteña. Las mujeres, particularmente las amas de casa, se adscribieron a los programas de asistencia alimentaria denominados Alimentos Por Trabajo (apt) con financiamiento de diverso origen. Sin embargo, a medida que la recesión económica se profundiza, aumenta el número de trabajadores que se encuentran sin fuentes de ocupación y crece la incorporación de los miembros de la familia, inclusive los niños, en las actividades de supervivencia.

En este contexto general, la población alteña se va desarrollando en medio de sus propias contradicciones. Los sectores que más sufren los efectos de la crisis generalizada y las necesidades insatisfechas son aquellos cuya vulnerabilidad es más patente: la infancia, tercera edad y la población femenina en general, sobre todo tomando en cuenta la composición particular de la sociedad. En los siguientes capítulos intentaremos profundizar en estos aspectos, de modo tal que se pueda manifestar la situación general del conglomerado social.

CAPITULO II

2. ANÁLISIS TEÓRICO Y DOCTRINAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

2.1. CONCEPTUALIZACIÓN

Sería fácil confundir el concepto de Seguridad Ciudadana con la idea de proporcionar resguardo físico o solo seguridad material a favor de un ciudadano. Aunque éstos son elementos básicos del concepto global de Seguridad Ciudadana, es necesario enmarcarlos en su justa dimensión: solo dos elementos más de la Seguridad Ciudadana entendida como una visión integral de bienestar físico, material y anímico del ciudadano.

Con la finalidad de tener una visión esclarecedora de lo que es y cómo se debe entender la Seguridad Ciudadana, retomamos el punto de vista de Edgar Montaña³³ quien afirma:

“Debe entenderse por seguridad ciudadana, la capacidad del Estado de proporcionar a estantes y habitantes de un territorio, niveles económicos satisfactorios, confianza en la justicia, instituciones con sólidas bases democráticas, libertad de conciencia y religión, de tal manera que los ciudadanos vivan en una sociedad y un sistema que les otorgue garantías y seguridad. Y no de una subsistencia precaria como sucede en la mayor parte de los países no industrializados, sino de una gama de oportunidades como las mencionadas; muchas de ellas son consubstanciales con una inexistencia digna,

³³ MONTAÑO PARDO, Edgar (1997). Justicia, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos en Revista Boliviana de Ciencias Penales, publicación de la Sociedad boliviana de ciencias penales. Segunda época N.º 7. La Paz – Bolivia.

de plena confianza en la justicia, en libertad de derecho a la vida, a la salud y a un desarrollo humano edificante”.

Como vemos, se puede diferenciar al menos los siguientes elementos de discusión para la comprensión de la Seguridad Ciudadana: resguardo físico, seguridad material, proporción de seguridad económica, confianza en la justicia, instituciones democráticas y libertad de religión. A continuación, desarrollamos estos puntos, procurando definirlos de la manera más precisa.

2.2. RESGUARDO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

2.2.1. Resguardo físico

Es la protección que ofrecen las fuerzas del orden a la ciudadanía. Sin embargo, observamos que para un adecuado resguardo físico no basta con las rondas policiales de patrullaje. Como es de público conocimiento, existen zonas que no cuentan con iluminación pública, lo cual hace que los habitantes se desenvuelvan con cierta inseguridad, especialmente en altas horas de la noche. Esto nos demuestra que para un buen resguardo físico es necesaria la participación de todas las instituciones (Gobierno central, Gobierno Municipal, Policía Nacional, etc.) El Código Penal, en su libro iii, títulos V, VIII y XI establece sanciones para quienes atentan contra la seguridad física de las personas.

2.2.2. Seguridad material

Puede entenderse seguridad material como las garantías institucionales para la preservación de los bienes materiales que posea un individuo o una colectividad. El

Código Penal, en su libro II, Título XII establece las sanciones para quienes cometen delitos contra la propiedad privada.

2.2.3. Seguridad económica

La seguridad económica es el resguardo que ofrece el Estado boliviano para la correcta explotación de los Recursos Naturales y el buen desarrollo de los Recursos Humanos. La Constitución Política del Estado (art. 133) de manera concreta esta afirmación en estos términos: “El régimen económico propenderá al fortalecimiento de la independencia nacional y al desarrollo del país mediante la defensa y el aprovechamiento de los recursos naturales y humanos en resguardo del Estado y en procura del bienestar del pueblo boliviano”.

2.2.4. Confianza en la justicia

Esta confianza puede ser entendida como la fe del ciudadano en el Poder Judicial, es decir, en la justicia administrada por los jueces: una justicia justa con una administración transparente y creíble. Sin embargo, las acciones y denuncias de la existencia de jueces designados por favoritismo o prebendalismo merman sensiblemente esta confianza en la justicia.

2.2.5. Instituciones democráticas

En un Estado de Derecho se proporciona diferentes instituciones como ser el Defensor del Pueblo, las Defensorías de la Niñez y Adolescencia, el respeto y la promoción de los Derechos Humanos, etc. Estas instituciones son garantías para el ciudadano, los cuales deben ser no solo respetados y promovidos, sino también ejercidos. La misión de estas instituciones, que en ocasiones se ve entorpecida por una serie de factores, es justamente

velar por que los derechos de los individuos sean ejercidos sin interferencia de los entes estatales.

2.2.6. Libertad de conciencia

Es la posibilidad de ejercer el derecho a la disconformidad con el orden establecido mediante los actos reconocidos por ley. Cabe recordar que esta libertad tiene sus límites. El exceso en que eventualmente se incurre puede ser considerado delito, y por lo tanto sancionado por las disposiciones legales en vigencia. El Código Penal, en sus artículos 109, 121, 123, 124-129, establece las sanciones específicas contra este tipo de delitos.

2.2.7. Libertad de religión

El ejercicio irrestricto de la voluntad en cada persona de pertenecer a cualesquier religión. Si bien el Estado reconoce (Art. 4 CPE) la religión católica como oficial, también garantiza el ejercicio público de cualquier otro culto. Esto, sin embargo, también debe ser regulado, ya que es frecuente ver embaucadores que aprovechan la ingenuidad de la población iletrada para engañarlos y exaccionar dinero con el argumento de “la salvación de almas”.

2.3. PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Los principios que sustentan la Seguridad Ciudadana son:³⁴

2.3.1. Responsabilidad

³⁴ MONTAÑO PARDO, Edgar (1997). Justicia, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos en Revista Boliviana de Ciencias Penales, publicación de la Sociedad boliviana de ciencias penales. Segunda época N.º 7. La Paz – Bolivia.

Es el primer principio de la seguridad ciudadana como la Obligación de responder por las consecuencias de las propias acciones, o de los otros. La responsabilidad de la Seguridad Ciudadana es tarea de todos, como un conjunto de responsabilidades compartidas que logren disminuir la inseguridad en todos los aspectos de la vida cotidiana. El ciudadano común tiene una concepción simple sobre la seguridad y se define en la certeza de no ser robado, atracado, que sus bienes se mantengan inalterables, y que se pueda gozar de libertad sin ser engañado. Así de sencilla es la concepción del ciudadano, que ha delegado toda la responsabilidad en la Policía y no reconoce su responsabilidad en la prevención de la inseguridad.

2.3.2. Interacción

Las tareas conjuntas en seguridad, emprendidas por la comunidad y la Policía Nacional, forman parte de una cultura de seguridad que todo el pueblo debe tener y practicar como acciones compartidas para una mejor convivencia ciudadana.

2.3.3. Participación comunitaria

La Policía Nacional es parte integral de la comunidad y le corresponde asegurar la tranquilidad y convivencia pacífica, pero es una tarea conjunta con la misma comunidad. Si los factores de riesgo son minimizados la tarea de la Policía será mucho más efectiva y de mayor calidad.

2.3.4. Convivencia

La Seguridad Ciudadana promueve el buen ejercicio de los deberes y derechos del ciudadano, la práctica respetuosa de los derechos ajenos. Colabora con las iniciativas de la comunidad, es solidario con el bien común, conservador del medio ambiente. Para este propósito la seguridad ciudadana es la conciencia de la importancia de vivir con

solidaridad como miembro de la comunidad, capaz de actuar por el interés común para mejorar que las impuestas legalmente.

Podemos concluir, entonces, que Seguridad Ciudadana es aquel ambiente de convivencia social, alcanzado sobre la base de la interacción policía – comunidad, donde las personas en cumplimiento de sus deberes y ejercicio de sus derechos fundamentales, pueden realizar sus actividades lícitas en un clima de paz, tranquilidad, respeto y confianza, dignidad y libertad inviolables.

2.4. LA INSEGURIDAD CIUDADANA

La Inseguridad Ciudadana puede ser entendida como la suma de los factores que impiden a una sociedad desarrollarse en armonía y tranquilidad. Entre dichos factores pueden citarse los políticos, económicos y sociales. Sin embargo, esta clasificación corresponde solo a fines de organización de este documento, ya que los elementos que corresponden a cada categoría se entrelazan y motivan la aparición de otros factores en una distinta categoría, como por ejemplo la pobreza (factor económico) deriva en el acceso diferenciado a la educación superior (factor social).

2.4.1. Factores que generan Inseguridad Ciudadana

2.4.1.1. Factores políticos

Estos son:³⁵

a) Falta de coordinación interinstitucional

La coordinación interinstitucional puede ser identificada como el mecanismo necesario para la toma de acciones efectivas. La falta de dicha coordinación trae

³⁵ MONTAÑO PARDO, Edgar (1997). Justicia, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos en Revista Boliviana de Ciencias Penales, publicación de la Sociedad boliviana de ciencias penales. Segunda época N. ° 7. La Paz – Bolivia.

como consecuencia la ineficacia de las acciones. Por esta razón, el gobierno, a través de sus reparticiones correspondientes, debe asegurar una adecuada coordinación interinstitucional, con el fin de efectivizar las acciones pertinentes para asegurar la Seguridad Ciudadana.

b) Movimientos insurgentes

Son aquellos movimientos focalizados o masivos cuyo fin es desestabilizar el orden instituido. Sus métodos varían y también su perspectiva ideológica y política. Sin embargo, el elemento común a todos estos movimientos es el descontento con la situación en que se desarrolla determinada sociedad, en este caso la boliviana.

c) Actividades terroristas

Eventualmente resultado del factor mencionado en el inciso anterior, las actividades terroristas pueden ser definidas como el conjunto de acciones destinadas a sembrar el temor en la ciudadanía, y puede ser producto de la acción de grupos antigubernamentales o bien del propio gobierno, que eventualmente utiliza este tipo de acciones encubiertas con la final de desestabilizar o descabezar ciertos movimientos populares reivindicativos.

d) Lucha política de intereses

En el decenio anterior existía una pugna casi constante entre gobierno y dirigencia sindical en torno a temas conflictivos como el alza de los productos de consumo básico o el acceso a determinados beneficios sociales. En la actualidad, sin embargo, esta lucha se ve circunscrita al tema salarial, y los actores de ahora (principalmente el magisterio) reemplazaron a los de ayer (mineros). Otros sectores (como los gremiales y campesinos) también hicieron su aparición en el escenario político con reivindicaciones propias de su sector (pago de impuestos o erradicación de cocal). Estos actores involucran una lucha política de intereses y su acción, generalmente en las calles de las principales ciudades del país, inciden en el riesgo físico de transeúntes ajenos al problema y la inestabilidad emocional que se puede provocar en éstos.

e) Movimiento político sindical

Este factor, íntimamente ligado con el anterior, se traduce en la filiación ideológica de sectores sindicales, los cuales, al responder a un interés político partidista, tienden a desestabilizar la tranquilidad que eventualmente puede alcanzar la sociedad.

f) Inmadurez democrática

La sociedad boliviana, vistas sus características y analizando sus elementos, aún no se halla madura para desenvolverse en un régimen democrático, tomando en cuenta que tanto gobernantes como gobernados hacen un uso no idóneo de sus atribuciones y facultades, incurriendo a menudo los primeros en actos de corrupción y los segundos en desacato a las normas legales en vigencia.

2.4.1.2. Factores económicos

Estos factores son todos aquellos relacionados con las actividades de producción, circulación y consumo de productos, así como la distribución del excedente generado por este proceso. Se puede mencionar, entre otros, los siguientes factores:³⁶

a) Elevación del costo de vida

Diferentes artículos de consumo básico (alimentos y vestimenta) así como servicios básicos (agua, luz, telefonía) y complementarios inciden en un progresivo deterioro del poder adquisitivo para la mayoría de la población. En el caso de los productos agrícolas, sin embargo, existe la paradoja de que la elevación de precios no siempre beneficia al productor, sino principalmente a los intermediarios que ofrecen el producto al consumidor final. Las condiciones de una sociedad de consumo pero poco desarrollada, así como la dependencia de

³⁶ MONTAÑO PARDO, Edgar (1997). Justicia, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos en Revista Boliviana de Ciencias Penales, publicación de la Sociedad boliviana de ciencias penales. Segunda época N.º 7. La Paz – Bolivia.

tecnología resultante de este hecho, provoca que se agudice la marginación social de sectores mayoritarios de la población boliviana.

b) Pobreza

La insatisfacción de las necesidades básicas de la población tiene por consecuencia la pobreza de sectores cada vez mayores. Los cinturones de marginalidad de las grandes ciudades se extienden producto de la creciente migración campo – ciudad. Este fenómeno puede apreciarse con mayor claridad en la ciudad de El Alto, la más joven y pobre del país.

Además, compete tomar en cuenta los puntos de vista del Dr. Ramiro Otero Lugones en torno al hecho de que la pobreza puede inducir a creer en la subversión , ya que, como señala el entrevistado, “en Bolivia existe una crisis política que puede derivar en una crisis revolucionaria, abriendo el camino para una acción insurreccional, subversiva, guerrillera”. Sin embargo, los actores de tal probable proceso no serían los identificados en anteriores actos subversivos (tales como el CNPZ, el EGTK u otros) ya que, como lo declaran sus propios miembros actualmente detenidos, “pese a que en Bolivia están dadas las condiciones para un movimiento armado, ya no existen hombres y mujeres con ideología propia para hacer una revolución” . La posible aparición de nuevos frentes guerrilleros y subversivos debe ser tomada en cuenta a partir de los indicadores de pobreza existentes en el país, y muy particularmente en El Alto, ciudad caracterizada por la pobreza galopante de sus habitantes, rebajados en la actualidad a la categoría de ciudadanos de segunda.

c) Desempleo y subempleo

Como consecuencia a largo plazo de la aplicación del D.S. 21060 se dio el incremento del desempleo y subempleo, modalidad esta última que reviste diferentes formas de presentación. Tal como lo señala Álvaro García (Ob. Cit.: 115-137) existen variadas formas de explotación que permiten al sector patronal contar con un número importante de empleados y obreros, pero evitando la

amenaza del sindicato, la carga de los beneficios legales exigidos por ley y el debilitamiento organizacional de los trabajadores.

d) *Crisis económica*

Los factores antes citados son la causa y efecto de la crisis económica. Ésta se presenta por medio de los indicadores clásicos de la pobreza: niveles críticos de subsistencia para sectores mayoritarios (mendicidad), acceso diferenciado y restringido a los servicios básicos, educación y salud (los cuales serán expuestos en el siguiente subtítulo), etc.

2.4.1.3. Factores sociales

Son aquellos que tienen una permanencia mayor en el tiempo, es decir, que sus consecuencias no son inmediatas, pero que provocan un menor grado de desarrollo conjunto. Entre estos se destacan:

a) *Migración campo – ciudad*

El abandono por parte del gobierno, el propio descuido de los campesinos y las condiciones climáticas adversas en el área rural ocasionan el incremento en el flujo migratorio campo – ciudad. Las condiciones hostiles que el migrante halla en la urbe, la falta de oportunidades y el acceso diferenciado a los servicios públicos, constituyen un factor de riesgo potencial para la tranquilidad y seguridad ciudadana. La ciudad de El Alto, por sus características culturales heterogéneas y la pobreza extrema que debe soportar la mayoría de sus habitantes, constituye un potencial polvorín de reacción. Este aspecto será analizado en mayor detalle en capítulos posteriores.

b) *Migración ilegal*

La llegada y permanencia de súbditos extranjeros en el país sin contar con la debida documentación constituye un factor de riesgo, por cuanto no se cuenta con un control sobre éstos. Eventualmente se sabe de bandas de atracadores

compuestas por ciudadanos foráneos y que cuentan con sistemas diferentes de organización y manejo de tecnología de punta, elementos ante los cuales la Policía Nacional no se halla capacitada para enfrentar.

c) *Conflictos sociales*

Surgen como una manifestación de los problemas sin resolver. En nuestro medio están frecuentemente relacionados con el alza de tarifas, el descuido de las autoridades locales o nacionales, el recorte presupuestario a los sectores de salud y educación, el abuso de los organismos estatales de orden y seguridad, etc.

d) *Grupos juveniles*

En este punto, conviene aclarar que no todos los grupos constituyen un factor de inseguridad ciudadana, ya que algunos se dedican solo a actividades deportivas, musicales, artísticas o de otro tipo que no representen una amenaza para la tranquilidad. Sin embargo, existen otros grupos que se forman alrededor de un líder belicoso, que disputan el dominio de territorios urbanos con otros grupos y en tal afán incurren en actos de violencia, o bien ejercen atracos planificados aprovechando la oscuridad y la falta de vigilancia policial en diferentes zonas de la ciudad de El Alto. Este aspecto se ve seriamente impulsado por el libre e irrestricto consumo de bebidas alcohólicas y estupefacientes, de los cuales derivan otros actos tipificados como delitos. La Policía Técnica Judicial (PTJ) informa la existencia de más de 200 pandillas juveniles en esta ciudad (El Diario, 10 de agosto de 2000).

e) *Acceso diferencial a la educación*

En el país existe un elevado índice de analfabetismo y personas con educación incompleta frente a una escasa cantidad de profesionales. Ello se debe a las profundas diferencias entre sectores de la población que acceden a la educación formal. Uno de los aspectos más importantes, que paulatinamente se va modificando, es el acceso negado a la población femenina. Afortunadamente, este hecho que era bastante frecuente, sobre todo en el área rural, va cambiando. Por otra parte, la expulsión del sistema educativo de los estudiantes,

principalmente por razones económicas, incide en el hecho de que la situación tienda a reproducirse, es decir, que los analfabetos o poco letrados de hoy puedan engendrar hijos que repitan la situación y vivencias de sus padres, como ya sucede en la actualidad. Es bien sabido que el conocimiento es una posibilidad para mejorar el nivel de vida de los individuos, pero, por los diversos factores que se cita en este capítulo, la educación continúa siendo un privilegio de pocos y anhelo de muchos.

f) *Vivienda*

La precariedad en que muchos hogares de la ciudad de El Alto deben desarrollar sus actividades, incide en un desarrollo humano con profundas desigualdades. Casas con paredes de adobe, techo de lata (ni siquiera de calamina), chiqueros urbanos y otros detalles, inciden en una pobre imagen y por lo tanto la baja autoestima de los pobladores de las diferentes zonas. Esto, paulatinamente, genera actos de tensión entre los marginados y los privilegiados.

g) *Delincuencia y crimen organizado*

Como efecto de todos los factores antes citados, la delincuencia se presenta en escala ascendente. En ocasiones, incluso, rebasa las posibilidades y la disponibilidad de medios de la institución del orden. Los delitos concretos generados por los factores de riesgo serán expuestos y analizados en el Capítulo VI (subtítulo 6.1), así como el grado de organización con que cuentan algunos de estos grupos irregulares.

Todos los factores pueden ser determinantes de la inseguridad cuando son causa de la inconducta ciudadana destacándose los factores facilitadores y aceleradores de la delincuencia e inseguridad, mismos que serán expuestos en el subtítulo 6.2 – Causas facilitadoras y factores aceleradores.

h) *Narcotráfico*

El narcotráfico se presenta como un fenómeno tanto social como económico. Particularmente desarrollado por la expulsión de los obreros mineros al ejército de reserva industrial a mediados de los 80, y fomentado por los consumidores del

América del Norte y Europa, el narcotráfico penetró en todo tipo de instituciones y entidades. Miembros de la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, los tres poderes del Estado, junto a mulas y los canales de distribución urbanos, tejieron toda una intrincada red de conexiones y protección a esta actividad delictiva y altamente riesgosa para la salud y la integridad física y moral de los seres humanos.

i) Violencia intrafamiliar o doméstica

Consideramos éste otro factor de importancia, ya que la consecuencia previsible de la violencia familiar (por diversos motivos, prevaleciendo el económico) es la desintegración familiar. De ésta deriva, casi inevitablemente, la delincuencia juvenil e infantil.

2.5. LA PERSONA COMO CENTRO DE LAS ACCIONES DEL ESTADO EN LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO Y LA VIOLENCIA

En los últimos años, la doctrina especializada trabajó en la definición de un concepto que permitiera identificar con precisión la situación de las personas enfrentadas a las amenazas generadas por hechos violentos o delictivos. Históricamente, tanto en los espacios académicos como en los marcos normativos y en las prácticas profesionales, se utilizaron diferentes definiciones para referirse a esta temática. Estas diferencias, más allá de lo meramente terminológico, involucran especialmente elementos de naturaleza conceptual sumamente relevantes que condicionan, significativamente el soporte doctrinario y los aspectos operativos del ejercicio de las funciones policiales.

2.5.1. Seguridad nacional, seguridad interior, orden público y seguridad pública

En relación con lo afirmado en el párrafo anterior, es común que todavía en la actualidad se utilicen conceptos diferentes para aludir, muchas veces, a un mismo objeto. Esto

contribuye a generar una mayor confusión respecto a las diferentes responsabilidades de las instituciones públicas en las acciones dirigidas a la prevención y control de la violencia y el delito.

Así, se utilizan, entre otros, los conceptos de seguridad nacional, seguridad interior, orden público o seguridad pública, para hacer referencia a un mismo campo de imputación de funciones estatales. La idea fuerza que tienen en común todos estos conceptos es que el objetivo de las intervenciones contra el delito y la violencia no es otro que la seguridad del propio Estado, la que se logra generando las condiciones para el mantenimiento de determinado orden político, jurídico económico o social. En otras palabras: desde que el delito y la violencia interpersonal alteran ese “orden de lo público”, el aparato estatal debe tener la capacidad operativa para suprimir esas alteraciones, en aras de lo que se considera intereses superiores del mismo Estado.

Sin embargo, en las últimas dos décadas, el desarrollo de las doctrinas democráticas sobre seguridad, especialmente en América Latina a partir del restablecimiento del Estado de Derecho superados los años de gobiernos autoritarios y las dictaduras militares, permitió que se generaran los contenidos del concepto de seguridad ciudadana. En esa dirección, la doctrina especializada sostiene que el concepto de seguridad ciudadana permite alcanzar un “(...) enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas, a diferencia de la seguridad del Estado o de determinado orden político. (...) En los regímenes democráticos, el concepto de seguridad frente a la amenaza de situaciones delictivas o violentas, se asocia a la seguridad ciudadana y se utiliza en referencia a la seguridad primordial de las personas y grupos sociales”.³⁷

³⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (OEA/ Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 diciembre 2009), párr. 21.

La expresión seguridad ciudadana no se refiere a la seguridad de las personas que viven en ámbitos urbanos o que poseen los requisitos para ostentar la ciudadanía política, sino a la idea de ciudadanía democrática, concebida como la capacidad de ser sujeto de derechos.

En esa dirección, y frente a los paradigmas sustentados en la idea de mantenimiento del orden jurídico y de la autoridad del Estado por sobre todas las cosas, el nuevo modelo elaborado a partir del concepto de seguridad ciudadana, tiene como objetivo “preservar derechos y libertades, a la vez que se ofrece un servicio público a la ciudadanía, y cuya misión fundamental sería la protección de la seguridad de los ciudadanos, todo ello en procura de una mejor calidad de vida”.³⁸

En suma: el concepto de seguridad ciudadana es humano céntrico (la persona es su fin último), porque tiene que ver con las obligaciones del Estado como garante de los derechos de quienes se encuentran bajo su jurisdicción. Esta aproximación es coherente con la doctrina clásica más prestigiosa en la materia, que enseña que: “La teoría de los derechos fundamentales (...) es, en realidad, la expresión doctrinaria de la contienda histórica que se ha desarrollado entre los individuos y los grupos sociales frente al Estado”.³⁹

2.5.2. Desarrollo humano y seguridad humana

Sin embargo, esto no debe conducir a una concepción de seguridad ciudadana extremadamente laxa, de una amplitud tal que incorpore otras obligaciones del Estado referidas a los derechos de las personas, pero vinculadas necesariamente a intervenciones de diferente naturaleza y alcance, relacionadas con las políticas sociales y

³⁸ Núñez, Gilda. “Política de seguridad ciudadana en Venezuela. Especial referencia al desarrollo jurídico-penal”. En: Capítulo Criminológico Vol. 34, N° 3, Julio-Septiembre 2006, pág. 344.

³⁹ Barbagelata, Aníbal. Derechos fundamentales. Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1973, Capítulo II, pág. 15 y ss.

no con la prevención y control del delito y la violencia directamente. Muchas veces, los principales operadores institucionales y decisores políticos siguen mostrando dificultades para comprender esta diferencia. En este sentido, “(...) el discurso sobre seguridad ciudadana manejado por ciertos actores, estatales o incluso no estatales, en nuestra región reproduce (voluntaria o involuntariamente) una marcada incapacidad para diferenciar lo que constituyen decisiones en materia de política criminal, de aquellas que corresponden a intervenciones en el campo de las políticas sociales. Muchas de las apelaciones a la prevención de la violencia y el delito están marcadas a fuego por esta confusión (...)”.⁴⁰

A los efectos de contribuir a superar estas dificultades, resulta ilustrativo el planteo realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que llega al concepto de seguridad ciudadana comenzando a partir de la definición de desarrollo humano y derivando luego a la de seguridad humana.

Concretamente, por desarrollo humano se entiende el “proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos. El ingreso es una fuente importante de oportunidades (...) pero no es la fuente única: la educación, la libertad política o el medio ambiente saludable, entre otros muchos, contribuyen a que los seres humanos tengamos vidas más plenas (...) una condición fundamental para disfrutar del desarrollo humano es que las oportunidades u opciones no desaparezcan de un momento a otro o, en otras palabras, que ellas sean seguras”.⁴¹ A partir de estas ideas, se desprende el concepto de seguridad humana: “El desarrollo humano es un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente; la seguridad humana significa que la gente

⁴⁰ Faroppa Fontana, Juan. “Las funciones policiales y la protección de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia”. En Justicia y Derechos del Niño, No. 5, pág. 97 y ss. Oficina de UNICEF para Argentina, Chile y Uruguay, Santiago de Chile, 2003.

⁴¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre desarrollo humano para América Central, IDHAC, 2009-1010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, pág. 30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2009.

puede ejercer esas opciones en forma segura y libre”.⁴² La seguridad humana, entonces, implica la ausencia de amenazas, graves y previsibles, que pueden afectar el proceso de desarrollo humano. Esas amenazas pueden ser de diferente naturaleza: desastres naturales; desempleo; crisis económicas; epidemias; contaminación ambiental; rupturas del estado de derecho; criminalidad, entre muchas otras.

Una vida libre de las amenazas generadas por el delito y la violencia interpersonal es uno de los factores que integran el concepto de seguridad humana, condición necesaria para avanzar en el proceso de desarrollo humano. Sobre esta base, entonces, se asienta el concepto de seguridad ciudadana.

2.5.3. Concepción de seguridad ciudadana según los derechos humanos

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) define a la seguridad ciudadana como: “aquella situación política y social en la que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el goce pleno de sus derechos humanos y en la que existen mecanismos institucionales eficientes para prevenir y controlar las amenazas o coerciones ilegítimas que pueden lesionar tales derechos. El derecho a la seguridad ciudadana en un Estado Democrático y de Derecho, consiste en el conjunto de garantías que debe brindar el Estado a sus habitantes para el libre ejercicio de todos sus derechos”.⁴³

⁴² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano 1994, pág. 28. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994.

⁴³ Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH): Seguridad ciudadana en América Latina. Una propuesta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pág. 3-4 Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 2000.

En esta misma dirección, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), seguridad ciudadana debe entenderse como:⁴⁴

La situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de Derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados (...) De este modo, es la ciudadanía el principal objeto de la protección estatal (...) Por consiguiente, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia (políticas de seguridad ciudadana) pueden considerarse una oportunidad indirecta pero significativa para, por un lado, apuntalar el desarrollo económico sostenible y, por otro, fortalecer la gobernabilidad democrática y la vigencia de los derechos humanos.

2.6. LA SEGURIDAD CIUDADANA COMO POLÍTICA PÚBLICA. LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS FRENTE A LA VIOLENCIA INTERPERSONAL Y LA DELINCUENCIA COMÚN Y ORGANIZADA

2.6.1. Los factores posibilitadores del delito y la violencia en América Latina

En América Latina los problemas de seguridad ciudadana se relacionan directamente con la calidad de la convivencia entre las personas. La inseguridad -objetiva o subjetiva-,

⁴⁴ Domínguez Vial, Andrés. "Policía y Derechos Humanos". IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996, pág. 22.

deteriora seriamente los vínculos que permiten la vida en sociedad, favoreciendo la intolerancia, la segmentación residencial y los lazos de solidaridad que caracterizan a una comunidad democrática. En la región, la seguridad ciudadana no solamente se ve amenazada por los hechos criminales generados por la delincuencia común u organizada: también afectan seriamente esas condiciones de seguridad las variadas formas de violencia, aún cuando éstas no sean consideradas como delitos por las normas de Derecho Penal vigente.

Al respecto, el IIDH identifica algunas de esas manifestaciones más comunes de la violencia y el delito en la región:⁴⁵

- 1) Delitos patrimoniales ocurridos cotidianamente en los vecindarios de las ciudades y en los lugares de trabajo y encuentro de la población. Muy en especial, los robos en las calles y robos en las viviendas que afectan directamente y cada día a muchas personas;
- 2) En algunos países más que en otros, la inseguridad ciudadana está asociada al alto número de homicidios motivados por causas comunes, muchas veces consecuencia de la práctica de otros crímenes. En algunos lugares la condición de mujeres se ha convertido en factor de riesgo adicional, para ser víctima de asesinato, en muchas ocasiones asociado a la violencia sexual, dentro o fuera del hogar;
- 3) La violencia contra las mujeres y contra las niñas/os. El maltrato sistemático a las mujeres y a los niños y niñas, especialmente en el ámbito familiar es una realidad muy extendida en nuestras poblaciones y -además de ser un problema relevante en sí mismo-, es una de las explicaciones más importantes de la multiplicación de otras formas de violencia entre la gente. A esto se agrega la existencia de

⁴⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre desarrollo humano para América Central, IDHAC, 2009-1010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, pág. 30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2009. pág. 8-9.

patrones culturales que asocian la masculinidad con el ejercicio de la violencia y la portación y uso de armas de fuego;

- 4) Formas violentas e ilegales de resolución de conflictos cotidianos por la acción de particulares en forma individual o colectiva, ejerciendo la violencia en su grado máximo;
- 5) Los secuestros extorsivos, tanto en su forma tradicional, como en las nuevas modalidades de “secuestros al paso o express”;
- 6) Las pandillas juveniles -que en algunos países adoptan la forma y denominación de “maras”- que reúnen a jóvenes y adolescentes de barrios populares de muchas ciudades en grupos organizados que -en función del control territorial y afirmación de identidad-, ejercitan violencia entre ellos y contra el resto de la población. Asimismo, en muchos casos son sus miembros -individual o colectivamente considerados- autores de diversos delitos o se convierten en aliados potenciales del crimen organizado;
- 7) Disputas por control territorial relacionados con el narcotráfico y la micro-comercialización de drogas. En varios lugares de la cuales las policías usualmente no pueden ingresar y en donde los narcotraficantes ejercen un control social casi absoluto, involucrando a la población y en particular a los jóvenes en redes de tráfico. Estos espacios urbanos se convierten además en lugares propicios para que se produzcan muchas otras formas delictivas y actos de violencia;
- 8) Violencia y abuso policial contra poblaciones vistas como sospechosas de albergar infractores, en particular dirigida contra jóvenes, criminalizando expresiones corporales o culturales, como los tatuajes. En algunos casos esto llega a incluso a asesinatos selectivos o a las llamadas “operaciones de limpieza social.

La situación mencionada es la consecuencia de múltiples factores posibilitadores, también llamados, por algunos autores “factores criminógenos”.⁴⁶ Entre estos, se señalan: “(...) la desigualdad (...) la exclusión social y (...) la progresiva limitación de oportunidades como a la insuficiencia institucional para enfrentarlos”. En ese sentido, se destaca que:

*(...) una política adecuada de seguridad ciudadana tiene que ser concebida, en primer lugar, como parte del conjunto de los esfuerzos de los Estados por avanzar en la inclusión social y la igualdad de oportunidades, y como parte del esfuerzo de fortalecer nuestras aún débiles democracias y garantizar los derechos humanos y libertades públicas, conquistas fundamentales de las últimas décadas que no pueden ser arriesgadas. El disfrute de los derechos humanos está indisolublemente relacionado a la forma mediante la cual las sociedades democráticas son capaces de enfrentar el problema de la violencia o de las violencias que puedan manifestarse en su seno.*⁴⁷

También se ha señalado por estudios recientes que la aplicación de las llamadas “políticas de ajuste estructural”, especialmente en América Latina, generó un marcado deterioro en el papel de Estado como garante del pacto social de convivencia.

Asimismo, la aplicación de políticas de corte neo-liberal disparó procesos de profundos cambios culturales, primordialmente debido a los valores que se promovieron, relacionados con una nueva forma de organización de las relaciones sociales y personales, cuyo único ente regulador eran las reglas impuestas por el mercado. De este modo, en las sociedades de la región, los vínculos interpersonales se fueron debilitando

⁴⁶ Domínguez Vial, Andrés. Entre varios trabajos sobre el tema en: “Hacia una seguridad ciudadana”. En Estudios básicos de Derechos Humanos, Tomo III, pág. 291. Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1995; y “El Estado Democrático de Derecho y el poder de policía”. En Pena y Estado, No. 3. Ed. Del Puerto, Buenos Aires, 1998.

⁴⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre desarrollo humano para América Central, IDHAC, 2009-1010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, pág. 30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2009.

progresivamente de forma tal que las instancias de socialización tradicionales, como la familia, la escuela, el trabajo o las organizaciones de la comunidad, perdieron progresivamente incidencia en los hábitos y las conductas de las personas. Como resultado de lo anterior, los seres humanos pasaron a ser considerados ya no como integrantes de un colectivo social, sino exclusivamente como individuos aislados, que únicamente responden a los estímulos de un modelo de consumo que promete dar rápida satisfacción a sus intereses.

A la vez, este proceso de cambio cultural impactó sobre las instituciones públicas, las que se fueron deteriorando paulatinamente. En ese contexto, el Estado se debilitó y perdió su capacidad histórica de articular los diferentes conflictos que, naturalmente, se desarrollan en la sociedad.

En consecuencia, las políticas de ajuste estructural golpearon efectivamente en América Latina sobre la economía, la sociedad, las pautas culturales y hasta en el orden político. En el mismo plano, esas políticas neoliberales generaron un sensible incremento de la pobreza y la indigencia; elevaron los niveles de exclusión social; favorecieron el desarrollo de procesos de informalidad en los diferentes sectores de la economía; y, entre otras consecuencias negativas, favorecieron un inusitado crecimiento de la violencia y la criminalidad.⁴⁸

Relacionado con lo afirmado en los párrafos precedentes, estudios recientes identifican los principales desajustes sociales con mayor incidencia en el delito y la violencia. Estos serían demográficos (alto número de hombres y mujeres jóvenes en situación de marginación; procesos de urbanización desordenados); familiares (aumento de familias disfuncionales); laborales (desempleo; empleo informal o de poca calidad); educativos (deserción escolar); económicos (nuevas oportunidades y tecnologías para el crimen;

⁴⁸ Perea Restrepo, Carlos Mario. Con el diablo adentro: pandillas, tiempo paralelo y poder. Ed. Siglo XXI, México, 2007, pág. 19 y ss.

pobreza extrema; desigualdad); políticos (escasa legitimidad del Estado); institucionales (ineficiencia de la policía y el sistema penal); culturales, relacionados con usos sociales (consumo problemático de alcohol; drogas; fácil acceso a armas de fuego); y culturales, relacionados con pautas de convivencia (tolerancia o legitimación social de la violencia; poca valoración de las víctimas potenciales).⁴⁹

En este escenario también se señala que los profundos cambios de diferente naturaleza que se verifican en la actualidad, contribuyen a generar una mayor percepción de inseguridad en las personas, y afectando también, de esa manera, las pautas que normaban tradicionalmente la convivencia. Se trata de los nuevos desafíos que derivan de “un mundo sin certezas”, donde:⁵⁰

(...) las incertidumbres crecen día a día: el cambio climático; la crisis energética; la inestabilidad de los procesos de producción de alimentos; los vaivenes de la economía; la debilidad de algunas democracias en la región. Ante la pérdida de los viejos paradigmas sobre la política, la economía y la sociedad, sustentados en fuertes principios absolutos, aparecen el miedo y la amenaza, y esto da nacimiento a la demanda de certidumbre: “no se trata de un problema individual (...) la vida colectiva requiere certidumbres y, en particular, certidumbre precisamente acerca de lo colectivo”.

Como puede apreciarse, entonces, el análisis de la situación de la seguridad ciudadana no puede basarse en una simple formulación de “causa-efecto”. Por el contrario, debe partirse de la base del examen de diferentes factores, que, eventualmente favorecen o hacen posible el surgimiento o la reproducción de conductas violentas o la comisión de hechos delictivos. Este tipo de abordaje es flexible, y reconoce la importancia e

⁴⁹ Barbagelata, Aníbal. Derechos fundamentales. Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1973, Capítulo II, pág. 47.

⁵⁰ Lechner, Norbert: “Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política”, FCE, Santiago de Chile, 1990, p. 129.

incidencia de las estructuras económica, social y de control formal, pero las trasciende, asociando dinámicamente “la acción de las personas en las dimensiones educativa, cultural e histórica, al tiempo que ubica la familia como factor central, seguida de las amistades, escuela y barrio. También aprecia que los medios de comunicación son factores que inciden transversalmente en la vida nacional, tanto en el área urbana como rural. Persigue una comprensión mucho más ajustada a la realidad que el enfoque causal”.⁵¹

Estos planteos nos llevan al estudio de la dimensión objetiva y de la dimensión subjetiva de la inseguridad, elementos centrales para el diseño e implementación de las diferentes actividades que deben desempeñar las instituciones públicas directamente comprometidas con la política sobre seguridad ciudadana.

2.6.2. Inseguridad objetiva e inseguridad subjetiva

En esta dirección, se ha señalado que la inseguridad objetiva (o inseguridad real) es “aquella situación o condición que sufre una comunidad por la que una parte significativa de sus habitantes se ven impedidos del libre y pacífico ejercicio de sus derechos humanos, como producto de acciones violentas, de cualquier tipo”.

Por su parte, se define la inseguridad subjetiva (o “percepción de inseguridad”), como “(...) el temor de los habitantes de una comunidad de verse privados del libre y pacífico ejercicio de sus derechos humanos, como producto de acciones violentas, de cualquier naturaleza, así como no percibir que esta situación evolucionará positivamente, por lo menos en el corto plazo (...)”.

⁵¹ Valle Martínez, Marco A. “Los factores asociados al delito”. En Diario La Prensa, Nicaragua, 26 de junio 2020, disponible en www.laprensa.com.ni; y en Visión Policial, Revista de la Policía Nacional de Nicaragua, año IV, No. 39, Julio 2002 (disponible en www.policia.gob.ni).

Desde el punto de vista técnico, y a los efectos de la planificación operativa policial, la inseguridad objetiva puede medirse mediante las estadísticas de hechos delictivos que se cometen en una comunidad en un lapso determinado (tasas o índices de delitos denunciados) así como mediante encuestas de victimización (que permiten determinar también la llamada “cifra oculta”, esto es: los delitos cometidos que no llegan a denunciarse). Por su parte, la inseguridad subjetiva (“miedo al crimen” o “percepción de inseguridad”) puede medirse también a través de encuestas de victimización, así como mediante tablas que, desde la sociología y la psicología social, permiten elaborar los índices de temor.⁵²

También pueden destacarse otras definiciones de inseguridad objetiva y de inseguridad subjetiva.

Así, la dimensión objetiva de la violencia y el delito se entiende por algunos autores como: “los hechos de violencia, los conflictos que vulneran el orden público y los eventos delictivos cometidos en una determinada jurisdicción”. Los aspectos fundamentales de esos hechos pueden registrarse y medirse, a partir de:

*algunos indicadores básicos, a saber: (i) la situación y evolución de los conflictos que vulneran el orden público; (ii) la situación y evolución del delito en general, ya sea en términos absolutos o relativos; (iii) la situación y evolución de la violencia delictiva; (iv) la situación y evolución de las modalidades de criminalidad compleja (crimen organizado); y (v) las condiciones sociales e institucionales de la violencia; el conflicto que vulnera el orden público y el delito en sus diferentes manifestaciones.*⁵³

⁵² Salinas Escobar, Mauricio. “Reflexiones en torno al concepto de seguridad ciudadana y su situación en Chile”. En: América Latina en movimiento. Agencia Latinoamericana de Información, 2006. Disponible en: <http://alainet.org/active/20511&lang=es>.

⁵³ Saín, Marcelo Fabián: “Notas sobre la institucionalidad gubernamental en seguridad pública: deficiencias y prospectivas en el caso argentino”. En: Seguridad pública en los países del Cono Sur. Los desafíos institucionales. Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile, 2007.

Por su parte, la dimensión subjetiva de la violencia y el delito es definida como aquella referida:⁵⁴

(...) a los aspectos simbólicos-culturales expresados en el conjunto de sensaciones, percepciones, valoraciones e interpretaciones sociales acerca de la criminalidad y de las respuestas institucionales del sistema de seguridad pública. Sus manifestaciones básicas deben suponer el conocimiento de algunos indicadores básicos, tales como: (i) las opiniones acerca de la problemática de la seguridad y el delito, según franja etaria, género, nivel socioeconómico, lugar de residencia, y su evolución temporaria; (ii) la evaluación del desempeño y la actuación de la policía en la prevención o control de delitos así como también de los gobiernos (nacional, provincial o municipal) en la dirección del sistema de seguridad o del poder judicial en la persecución penal de las personas sospechadas de la comisión de delitos, según franja etaria, género, nivel socioeconómico, lugar de residencia; y (iii) la percepción social acerca de cualquier aspecto relevante referido a las problemáticas de la seguridad ciudadana.

En este punto debe volver a hacerse una referencia concreta al papel de los grandes medios masivos de comunicación, cuya relación con los temas vinculados a la seguridad ciudadana es siempre compleja. Se ha señalado acertadamente que la percepción de inseguridad, o inseguridad subjetiva:⁵⁵

(...) varía no sólo en función de la amenaza objetiva, sino en función de nuestra personalidad y de la información que tenemos sobre las amenazas. La información, en concreto, influye tanto por los contenidos que transmite (no

⁵⁴ *Ibídem.*

⁵⁵ Etxeberría, Xabier: “El derecho a la seguridad”, publicado en *El Correo*, 10 de diciembre de 2005. Disponible en <http://www.bakeaz.org/es/articulos/mostrar/59-el-derecho-la-se>.

importa que sean reales o facticios, con tal de que se muestren “creíbles”) como por los modos como los transmite (un mismo contenido puede transmitirse tranquilizadamente, de forma equilibrada, o en forma alarmante y producir efectos totalmente diferentes). Este último dato nos introduce en la posibilidad de la manipulación del miedo a partir de la información que se nos ofrece.

Estudios recientes en la región han avanzado en estudiar la “construcción de la inseguridad subjetiva” por parte de los medios de comunicación. Estos trabajos de investigación sostienen que la cobertura que el delito recibe en los medios gráficos no se corresponde de modo fiel con su aumento o disminución reales, así como también que los medios trabajan, sobre todo, a partir de “leading cases” -casos testigos-. Esto lleva a otros analistas a afirmar que “los medios influyen a la ciudadanía sobre la percepción de la inseguridad a través de una construcción ficticia realizada por la prensa que no necesariamente refleja los hechos que suceden realmente”.⁵⁶

A los efectos de eludir esta influencia de los grandes medios de comunicación sobre los niveles de inseguridad subjetiva, resulta fundamental que las instituciones directamente involucradas en la implementación de la política de seguridad ciudadana (entre las que tienen un papel fundamental las fuerzas policiales), produzcan y difundan en forma permanente información objetiva, confiable sobre los principales indicadores vinculados a la situación de violencia y delito en una determinada comunidad.

Sin embargo, en la mayoría de los países de la región:⁵⁷

La inexistencia de información; los datos incompletos no depurados; y los errores en la medición de las estadísticas sobre criminalidad y violencia, son

⁵⁶ Instituto de Derecho Comparado en Ciencias Penales y Sociales (INECIP). “El perfil de la violencia armada. Informe Argentina 2006”. Disponible en www.inecip.org.

⁵⁷ Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Honduras. En Op. Cit. Nota No. 31, pág. 315.

algunos de los principales obstáculos para avanzar en la definición de acciones concretas de prevención y control. Se requieren, entonces, sistemas con abordajes metodológicos adecuados que permitan registrar los diferentes tipos de delitos y eventos (...) De manera complementaria, es además necesario adelantar investigaciones que documenten sobre los factores causales o las condiciones que favorecen o desfavorecen la comisión de actos violentos.

En ese orden, se señala que la información producida en el marco de la política sobre seguridad ciudadana debe ser:⁵⁸

(...) cuantitativa, amplia, verificable, contrastada, confiable y comparable, como líneas de base y, más adelante, como indicadores de resultados de gestión. Se requiere, por tanto, un esfuerzo importante acompañado de planes específicos y recursos suficientes para mejorar las estadísticas policiales y extender el uso de las encuestas de victimización. De igual manera es imprescindible pensar en el diseño e implementación de una política comunicacional clara que informe de los planes y compromisos de la autoridad, acompañe la ejecución de las políticas y muestre con transparencia los logros y fracasos del proceso. La información debe ser pública y estar al alcance de los vecinos. En muchos países la carencia de información tiene impacto directo en los altos niveles de temor, debido a que se generan verdaderas crisis de inseguridad por hechos aislados o puntuales. Por ello es recomendable replicar la experiencia de aquellos países del hemisferio que tienen la información accesible por internet para que los ciudadanos se informen, tomen las decisiones más acertadas y se organicen según sus necesidades, intereses y deseos.

⁵⁸ Organización de los Estados Americanos. “La Seguridad Pública en las Américas: retos y oportunidades”. Informe presentado por el Secretario General en ocasión de la Primera Reunión de Ministros en materia de seguridad pública de las Américas (MISPA I), México DF, octubre 2008. (OEA. Documentos Oficiales/Ser.D/XXV.2). ISBN 978-0-8270-5227-7, pág. 66.

2.6.3. La seguridad ciudadana como política pública

En términos generales, los países de América Latina enfrentaron históricamente los problemas derivados de la violencia y el delito exclusivamente mediante acciones de tipo punitivo, en el marco de un modelo estrictamente represivo, basado en el trípode “policía-justicia-cárcel”. Este modelo dejó de lado las estrategias dirigidas a la prevención, a la vez que, su incapacidad para concebir estrategias integrales e interinstitucionales para enfrentar a la violencia y el delito, lo llevó a desarrollarse al margen de las obligaciones del Estado de defensa, protección y promoción de los derechos humanos.

En ese marco, la tendencia fue la permanente creación de nuevos tipos delictivos; el incremento de las penas; y la apelación a medidas de “ley y orden” o “mano dura”. Sin embargo, como destacan importantes estudios regionales, estas medidas, no han logrado reducir la criminalidad, al tiempo que la impunidad ha avanzado debido a deficiencias en los sistemas policiales, judiciales y la saturación de las cárceles.⁵⁹

En similares términos se ha pronunciado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:⁶⁰

(...) en varios países de la región se ha apelado a políticas que han resultado históricamente ineficaces para solucionar las demandas sociales sobre seguridad ciudadana, basadas en planteos de incrementar la presión punitiva; reducir las garantías procesales; o bajar la edad de imputabilidad para aplicar el derecho penal de adultos a los niños y niñas. Por otra parte, la falta de una adecuada respuesta del Estado ante la violencia y el delito, en ocasiones ha

⁵⁹ Arriagada, Irma; Godoy, Lorena. Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa. Comisión Económica para América Latina, CEPAL. Agosto 1999.

⁶⁰ Domínguez Vial, Andrés. “Policía y Derechos Humanos”. IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996, pág. 219.

conducido a reproducir lógicas de relacionamiento social fundadas en la intolerancia y la estigmatización de personas o grupos de personas, favoreciendo la aparición de casos de violencia extralegal

Las dificultades y carencias antes señaladas deben ser enfrentadas y superadas a partir de la concepción de la seguridad ciudadana como una política pública. Esto debido a que, como destaca el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la seguridad ciudadana es una “responsabilidad esencial del Estado”, que debe comprometer integralmente su accionar.

Esta responsabilidad estatal.⁶¹

(...) no debe depender de las contingencias políticas inmediatas y tener objetivos claros y verificables de corto, mediano y largo plazo. Todos los Estados de la región deben diseñar e implementar una política nacional de convivencia y seguridad ciudadana mediante la cual se establezcan de manera clara las responsabilidades de las autoridades territoriales y de las agencias de seguridad, justicia y defensa de los Estados. La política debe tener como principios fundamentales la coordinación interinstitucional, y la complementariedad de las acciones que se desarrollen. Ello requiere de gran voluntad y compromiso político de las autoridades, pero también de las fuerzas políticas que no estén en el gobierno, de la sociedad civil y de los medios de comunicación, para liderar y orientar a la ciudadanía que, muchas veces presa del temor y la desesperación, exige soluciones inmediatas a problemas que requieren de procesos complejos y de políticas y acciones multidimensionales.

⁶¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre desarrollo humano para América Central, IDHAC, 2009-1010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, pág. 30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2009. Pág. 11.

2.6.3.1. Características de la política pública sobre seguridad ciudadana

La política pública sobre seguridad ciudadana es “un instrumento de planificación, que permite la racionalización de los recursos disponibles, en un marco de permanente participación de los actores sociales involucrados”. En este sentido, se señala que esta política pública debe ser integral (por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto); intersectorial (por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales); participativa (por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad); universal (por su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo); e intergubernamental (por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales). Y, especialmente, esta política pública sobre seguridad ciudadana “debe incorporar los estándares de derechos humanos como guía y a la vez como límite infranqueable para las intervenciones del Estado”.⁶²

A partir de esta línea de razonamiento se llega a plantear con claridad la relación entre la política pública de seguridad ciudadana y las obligaciones del Estado de defender, proteger y promover los derechos humanos. Esta relación directa entre seguridad ciudadana y derechos humanos se advierte “al menos en tres sentidos”:⁶³

- 1) La repercusión que tienen los altos niveles de criminalidad y violencia y las políticas de control en el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la vida, a la integridad personal y a la justicia, por sólo mencionar algunos.
- 2) La garantía del derecho humano a la seguridad ciudadana es una obligación del Estado sobre la cual se legitima la propia existencia del Estado de Derecho, el

⁶² Domínguez Vial, Andrés. “Policía y Derechos Humanos”. IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996, pág. 52 y 54

⁶³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre desarrollo humano para América Central, IDHAC, 2009-1010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, pág. 30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2009. pág. 4-5.

cual, a través de sus diferentes instituciones, debe brindar seguridad al individuo en sí y como parte de la sociedad a la que pertenece en el libre goce de sus derechos. Cuando el Estado, ya sea por acción o por omisión, falta de articulación de estrategias, planes y políticas adecuadas, no garantiza la seguridad de los individuos y los derechos que la misma lleva aparejada (vida, libertad, integridad, propiedad, igualdad ante la ley e igualdad de oportunidades etc.) incumple tres tipos de obligaciones estatales al respecto, como lo son las de respetar, proteger y cumplir derivando en el fracaso parcial en garantizar y proteger los derechos humanos de toda la población, especialmente de aquella más vulnerable a la violencia, justamente aquellos con más problemas de destitución de derechos.

- 3) La función policial constituye un servicio público a la comunidad que tiene por finalidad garantizar a toda la población el libre ejercicio de los derechos y libertades. La razón de ser que otorga legitimidad a la profesión policial es la protección y garantía de los derechos humanos y libertades fundamentales, razón que constituye su horizonte último. Es una labor íntimamente ligada al bienestar general y a la calidad de vida de las personas como función superior del Estado.

2.6.3.2. Modelo tridimensional de la política pública de seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos

Sobre esta base, y a los efectos de constituirse en un instrumento adecuado para que el Estado cumpla satisfactoriamente sus obligaciones en materia de derechos humanos, esa política pública sobre seguridad ciudadana debe conformarse a partir de una estructura tri-dimensional, que permita el diseño, implementación y evaluación de planes y programas integrales, que incorporen a diferentes instituciones del sector público y haga

posible la complementación y coordinación con las organizaciones de la sociedad civil. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirma que:⁶⁴

(...) una política pública sobre seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos es aquella que incorpora el desarrollo de acciones simultáneas en tres áreas estratégicas: el área institucional, el área normativa y el área preventiva (...):

El área institucional tiene que ver con la capacidad operativa del aparato estatal para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Respecto a la política pública de seguridad ciudadana, los aspectos operativo-institucionales se relacionan, fundamentalmente, con los recursos humanos y materiales asignados al poder judicial; el Ministerio Público; la defensa pública; las fuerzas policiales y el sistema penitenciario. En este sentido, los Estados Miembros deben construir indicadores confiables que permitan evaluar, en forma permanente, entre otros aspectos:

- 1) Los recursos humanos, desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo.*
- 2) Los mecanismos de selección, formación, especialización y carrera profesional de los agentes estatales que integran las instituciones mencionadas.*
- 3) Las condiciones de trabajo y remuneración de estos funcionarios. El equipamiento, medios de transporte y comunicaciones disponible para el cumplimiento de las funciones asignadas (...).*

⁶⁴ Domínguez Vial, Andrés. "Policía y Derechos Humanos". IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996, pág. 55-58.

El área normativa se refiere a la adecuación del marco jurídico, tanto a las necesidades para la prevención o represión del delito y la violencia, como para el desarrollo del procedimiento penal o la gestión penitenciaria.

En esta dirección, la legislación interna debe articular equilibradamente las potestades de las instituciones estatales (sistema judicial, policial y penitenciario) con las garantías de los derechos humanos. Las normas que tienen que ver con la política de seguridad ciudadana establecen, en la generalidad de los casos, limitaciones o restricciones al ejercicio de algunos derechos humanos. Por lo tanto, en cualquier circunstancia, el respeto al principio de legalidad establece que estas normas deben tener jerarquía de ley, tanto en el sentido material, como en el sentido formal (...).

En el área preventiva se incluyen responsabilidades que exceden las competencias asignadas a la administración de justicia y la policía. En este caso, y siguiendo la definición de política pública adoptada, se incorporan aquí las acciones no punitivas que deben implementar otras agencias estatales del gobierno central y de los gobiernos locales (municipales) en cooperación con organizaciones de la sociedad civil, la empresa privada y los medios de comunicación.

Se trata de medidas de prevención social, comunitaria y situacional, que tienen como objetivo intervenir sobre los factores posibilitadores o factores de riesgo sociales, culturales, económicos, ambientales o urbanísticos, entre otros, que inciden negativamente sobre los niveles de violencia y criminalidad. Los responsables de diseñar la política pública de seguridad ciudadana deben tener en cuenta, inclusive, los resultados en función de la ecuación costo-beneficio de las medidas de prevención frente a las medidas de represión de la violencia y el delito.

Este planteo sustentado en la implementación de medidas simultáneas en las tres áreas mencionadas, permite pasar a analizar el tema de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, con especial referencia a aquellas situaciones relacionadas con la política pública de seguridad ciudadana.

2.7. RESPONSABILIDADES DEL ESTADO

2.7.1. Las obligaciones del Estado frente al delito y la violencia.

2.7.1.1. Fuente de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos

Cuando se habla de la responsabilidad del Estado en esta materia se ingresa en un terreno estrictamente jurídico. El Estado adquiere obligaciones jurídicas de respetar, promover y proteger los derechos humanos, y, por lo tanto, esas obligaciones son exigibles conforme al marco jurídico interno y a las normas internacionales.

Se destaca en este sentido que:⁶⁵

Las sociedades humanas sienten la necesidad de plasmar en normas legales los valores éticos y sociales por los cuales quieren regirse. El surgimiento del Derecho nacional e internacional para la protección de los derechos humanos es un claro reflejo de ese fenómeno. El respeto a la dignidad humana, idea básica sobre la cual se funda este derecho, creció a lo largo de los años hasta alcanzar un consenso de tal magnitud que hizo imprescindible su expresión en normas legales, con el fin de proteger eficazmente a la persona humana frente a los actos que violaban o amenazaban violar su dignidad.

⁶⁵ Medina, Cecilia. Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Instituto Holandés de Derechos Humanos, Santiago, Chile, 1990, pág. 13.

Como se expresó en el párrafo anterior, la fuente de esas obligaciones estatales no se encuentra exclusivamente en el orden jurídico interno (Constitución, leyes y otras normas de inferior jerarquía), sino que, teniendo en cuenta el bien jurídico que debe protegerse (la dignidad de la persona humana), los Estados asumen también obligaciones internacionales, desde el momento de suscribir los tratados o pactos que integran el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En este plano, los Estados, en uso de su soberanía, libremente deciden adherir a ese orden jurídico internacional, aceptando con ello, que la tesis tradicional de la soberanía absoluta del Estado no es de aplicación en el campo de los derechos humanos. En otras palabras, en determinado momento, la humanidad dio “(...) un paso fundamental: cuestionar el concepto tradicional de soberanía nacional. Quedaba muy claro que, en materia de derechos humanos, ella no podía ser absoluta” y que, en caso de violación de los mismos, la comunidad internacional “tiene no sólo el derecho sino el deber de intervenir para que esos hechos no se repitan, para investigarlos y para, eventualmente, sancionar a los responsables”⁶⁶.

En suma, como también señala la doctrina más prestigiosa sobre este punto, los derechos humanos aparecen como “un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.⁶⁷

2.7.1.2. Los derechos humanos especialmente comprometidos en la política pública de seguridad ciudadana

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagra, en términos generales, el derecho de toda persona “a la seguridad”. En este sentido lo establecen la Declaración

⁶⁶ García-Sayán, Diego, en Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Antología Básica. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica 1990, pág. 291 y ss.

⁶⁷ Pérez Luño, Antonio, en Derechos humanos estado de derecho y constitución, Ed. Tecnos, Madrid 1991, pág. 48.

Universal de los Derechos Humanos en su Artículo 3, así como el Artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Específicamente en el caso del derecho de las mujeres a “vivir libre de violencia”, éste se consagra en el Artículo 3 de la Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer o “Convención de Belém do Pará”. Sin embargo, los estudios más recientes sobre este punto establecen la necesidad de definir con la mayor precisión el marco jurídico dentro del que deben cumplirse las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, especialmente en cuanto a la prevención y control de la violencia y el delito. Es así que, concretamente, se señala que esas obligaciones tienen su origen en un “plexo normativo”, o conjunto de derechos estrechamente vinculados o interdependientes. Específicamente, esta red de derechos se integra, especialmente, por los derechos a la vida; a la integridad física; a la libertad y la seguridad personales; y al disfrute pacífico de los bienes.

No obstante, “las obligaciones positivas y negativas del Estado respecto a la seguridad ciudadana también comprometen el derecho a las garantías procesales y a la protección judicial; el derecho a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad; el derecho a la libertad de expresión; el derecho a la libertad de reunión y asociación; y el derecho a la participación en los asuntos de interés público”.⁶⁸

2.7.1.3. Concepto de violación de derechos humanos dentro de la seguridad ciudadana

Conforme a lo sostenido en los párrafos anteriores, se produce una violación a los derechos humanos cada vez que el Estado (entendiéndose por éste tanto el Poder Ejecutivo, como el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como los gobiernos

⁶⁸ Domínguez Vial, Andrés. “Policía y Derechos Humanos”. IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996, pág. 230.

municipales o locales) no cumple con las obligaciones que, en esta materia, le impone el ordenamiento jurídico vigente.

Como parte de ese ordenamiento jurídico, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o “Pacto de San José de Costa Rica”) establece, claramente, en su Artículo 1 que: “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Analizando en referido Artículo 1 de la Convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido en su jurisprudencia⁶⁹ el concepto de “protección de la ley” respecto a los derechos garantizados en este instrumento internacional. Sostiene la Corte que la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos implica: “(...) el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifestó el ejercicio del poder público de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”.

Complementariamente, el Artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que “Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

⁶⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ya citado caso “Velásquez Rodríguez vs. Honduras”. Sentencia de 29 de julio de 1988, Ser. C, No. 4, 1988, párrafo 166; así como en el caso “Godínez Cruz Vs. Honduras”. Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párrafo 175.

Como se desarrollará más adelante, esta norma incorpora el concepto de “obligaciones positivas” a cargo de los Estados Partes. El punto también ha sido recogido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el “deber general” incorporado en el mencionado Artículo 2 de la Convención, subrayando que éste “(...) implica la adopción de medidas en dos vertientes: por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que violen las garantías previstas en la Convención, y por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de dichas garantías. Más aún, esta adopción de medidas se hace necesaria cuando hay evidencia de prácticas contrarias a la Convención Americana en cualquier materia”.⁷⁰

En el ámbito del Sistema Universal de protección de los derechos humanos, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas identifica el alcance de los compromisos internacionales del Estado en esta materia haciendo referencia a que éstas implican las obligaciones de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas sobre derechos humanos.

Lo anterior supone,

(...) entre otros, el deber de:⁷¹

⁷⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia: Caso “Castillo Petruzzi y otros vs. Perú”. Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C No. 52, párrafo 207; Caso “Baena Ricardo y otros vs. Panamá”. Caso “La Cantutav. Perú”. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, Serie C No. 162, párrafo 172.

⁷¹ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos: “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” (61a. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 20abr05, E/CN.4/RES/2005/35.a). La misma Resolución, menciona expresamente las obligaciones positivas asumidas por el Estado sobre este punto, afirmando que éstas se cumplen: “(a) Incorporando las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a su derecho interno o aplicándolas de otro modo en su ordenamiento jurídico interno; (b) Adoptando procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia; (c) Disponiendo para las víctimas los recursos suficientes, eficaces, rápidos y apropiados que se definen más abajo, incluida la reparación; y (d) Asegurando que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que imponen sus obligaciones internacionales”.

- 1) Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones;
- 2) Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional;
- 3) Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y
- 4) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación (...).

2.7.1.4. Naturaleza de las obligaciones del Estado en materia de Derechos Humanos

En el marco de lo señalado anteriormente, los organismos internacionales especializados hacen una directa referencia a las “obligaciones positivas” del Estado respecto a sus compromisos en materia de derechos humanos.

Esto es de alta significación en relación con la política pública de seguridad ciudadana. En ese sentido, contrariamente a la posición tradicional que al vincular los derechos humanos y la seguridad ciudadana se detuvo exclusivamente en las obligaciones de “no hacer” (u obligaciones “negativas” o “de abstención”) a cargo del Estado, la más reciente doctrina incorpora a éstas el cumplimiento de las obligaciones “de hacer” (u obligaciones “positivas” o “de prestación”).

Lo señalado anteriormente genera importantes efectos en las acciones del Estado en materia de seguridad ciudadana, ya que éste asume, en el mismo plano, obligaciones jurídicas en relación con la defensa, protección y promoción de los derechos humanos de

las víctimas de la violencia y el delito; de los y de las autoras de los hechos violentos o delictivos; y de las y los agentes de las instituciones estatales directamente involucradas (personal policial; de los jueces, fiscalías, defensorías públicas y también personal penitenciario).

Concretamente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos manifestó que “(...) la invocación efectiva de los derechos involucran obligaciones positivas y negativas en cuatro niveles”:⁷²

- 1) obligación de respetar se define por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho;
- 2) obligación de proteger: consiste en impedir que terceros interferían, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes.
- 3) obligación de asegurar: supone asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo.
- 4) obligación de promover: se caracteriza por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien”.

En definitiva, en el ámbito de su política sobre seguridad ciudadana, el Estado puede violar derechos humanos, y, por lo tanto, ser responsabilizado por incumplir sus obligaciones en las siguientes circunstancias:

— *Violación de derechos humanos por conductas de los agentes del Estado*

En este caso, el Estado será responsable por las acciones u omisiones de sus agentes al amparo de su carácter oficial, aun si actúan fuera de los límites de su competencia.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece que:⁷³

⁷² Domínguez Vial, Andrés. “Policía y Derechos Humanos”. IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996, pág. 35.

⁷³ *Ibidem*, párr. 36.

La responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana, y se genera en forma inmediata con el ilícito internacional atribuido al Estado. En estos supuestos, para establecer que se ha producido una violación de los derechos consagrados en la Convención no se requiere determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de sus autores o su intencionalidad y tampoco es preciso identificar individualmente a los agentes a los cuales se atribuyen los hechos violatorios. Es suficiente que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida por éste.

— *Responsabilidad del Estado por conductas de particulares*

La responsabilidad del Estado surge aquí de su deber de garantizar el respeto de los derechos humanos.

Este punto tiene directa relación con el ejercicio de las funciones policiales, y se vincula a la obligación positiva de “adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales”,⁷⁴ lo que implica el cumplimiento por parte del Estado de las siguientes obligaciones:⁷⁵

- 1) *Prevenir*: “adoptar medidas para prevenir la vulneración de derechos humanos vinculados a la seguridad ciudadana”. Estas medidas deben ser de carácter jurídico, político, administrativo y cultural y promover la salvaguarda de esos derechos.
- 2) *Investigar*: “cuando la violación de derechos humanos se ha producido. Esto debe realizarse mediante una “investigación seria, imparcial y efectiva, por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y el enjuiciamiento y eventual castigo de los autores”.

⁷⁴ *Ibíd.*, párr. 40.

⁷⁵ *Ibíd.*, párr. 45 y 47.

3) *Obligaciones especiales en materia de violencia contra las mujeres*: conforme a la Convención de Belém do Pará, existen en la materia “obligaciones reforzadas” asumidas por los Estados en materia de violencia contra las mujeres. Específicamente, la Comisión Interamericana señala que: “En los casos en los que se demuestre que hechos de violencia perpetrados contra una mujer se enmarcan en las obligaciones asumidas por los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, corresponde determinar si las autoridades han cumplido con su deber de garantía de los derechos afectados (vida, integridad personal, libertad, según corresponda) conforme al Art. 1.1 de la Convención Americana y al Art. 7 de la Convención de Belém do Pará, que complementa el corpus juris internacional en materia de prevención y sanción de la violencia contra la mujer”.

2.8. EL ESTADO Y EL BIEN COMÚN

El bien común temporal y fin de la sociedad política ha de consistir, de una manera genérica, en la suficiencia perfecta de medios de vida para toda multitud, es decir, en la abundancia perfecta de bienes, materiales, intelectuales y morales y medios de toda clase que los individuos deben encontrar en la sociedad para su perfección humana y el desarrollo pleno de su personalidad; formula equivalente a la idea del bien humano perfecto o bienaventuranza eterna, o más bien como medio para alcanzar este destino sobrenatural de la otra vida. Sin duda debe entenderse en sentido dinámico este cúmulo o abundancia de bienes, como un fin o ideal al cual la sociedad debe tender, aunque no siempre pueda ofrecer esto a los individuos.

Mas las diversas clases de bienes que este bien humano comprende han de escalonarse jerárquicamente y en una subordinación interna que marca el valor e importancia de los mismos en los objetivos de la sociedad. Santo tomas afirmaba que este bien común esencialmente consiste en la vida virtuosa de la multitud, fin primario del hombre en esta

vida de toda sociedad política. Os valores morales son, pues, los que ante todo el estado debe promover y defender para la paz y felicidad de los pueblos. Estos son principalmente los valores de justicia y caridad. Por eso se suelen expresar comúnmente, en el únicamente y en los textos pontificios, bajo las formulas del orden, la paz, concordia de los ciudadanos, su seguridad política, la tranquilidad convivencia en el orden, como metas objetivas que el estado debe garantizar y sin los cuales ni siquiera podrá subsistir la sociedad organizada.

En pos de este primer grado viene los valores y bienes de cultura, los medios de educación y formación intelectual, técnica y científica, el progreso de las ciencias y de las artes, en los que ha de consistir integralmente y, como en segundo plano, el bien común solo en tercer lugar y de una manera instrumental hace consistir el angélico el bien común en el bienestar material o bienes económicos. El santo, pues, considera esta “suficiencia de bienes materiales “o prosperidad económica como factor “instrumental y secundario “de la organización del bien común. No obstante, es bien comprensible que este aspecto económico concentre sobre sí los más apremiantes y agobiadores cuidados de todo buen gobernante. Un mínimo de bienestar material es la base y condición indispensable para todos los otros bienes, y en tal sentido son esos bienes materiales la piedra angular de todo el edificio social, “su uso, decía el angélico, es necesario para la practica de la virtud”

2.9. DEBERES DE LOS GOBERNANTES EN ORDEN AL BIEN COMÚN

2.9.1. Defender los derechos y deberes del hombre

En la época actual se considera que el bien común consiste principalmente en la defensa de los derechos y deberes de la persona humana. De aquí que la misión principal de los

hombres de gobierno deba tender a dos cosas; de un lado, reconocer, respetar, armonizar, tutelar y promover tales derechos; de otro, facilitar a cada ciudadano el cumplimiento de sus respectivos deberes. Tutelar el campo intangible de los derechos de las personas humanas y hacerle llevadero el cumplimiento de sus deberes debe ser oficio esencial de todo poder público.

Por eso, los gobernantes que no reconozcan los derechos del hombre y los violen, faltan a su propio deber y carecen, además de toda obligatoriedad las disposiciones que dicten.

2.10. EL BIEN COMÚN, SEGÚN EL FIN DE GOBERNAR

El fin del estado es el fin común general, definido por la propia junta de gobierno de condiciones sociales que permita a todos y a cada uno de los chilenos alcanzar su plena realización personal.

El bien común no es, pues, el bien del estado. Tampoco es el bien de la mayoría, y mucho menos el de una minoría. Es el conjunto de condiciones que permita a todos y cada uno de los miembros de la sociedad alcanzar su verdadero bien individual. El bien común se orienta a posibilitar la obtención de los bienes individuales de los hombres, pero no de algunos de estado, sean mayoría o minoría, sino de todos y cada uno de ellos. De ahí que el bien común sea un objetivo que nunca puede completamente, como tampoco puede lograrse la perfección personal absoluta. Pero señala el estado una meta hacia la cual debe acercarse en la mayor medida en que las circunstancias lo permitan. Constituye un permanente desafío para el estado, en orden a tender constantemente hacia el objetivo perseguido, aunque su estable plenitud se escape siempre por la imperfección humana.

El derecho aparece entonces como el principal instrumento de que se vale la autoridad para promover el bien común genera, es decir, para ir configurado de acuerdo a las cambiantes circunstancias de cada momento histórico el orden o modo de relación y convivencia mas adecuados, para hacer posible que todos y cada uno de quienes forman la sociedad alcancen su propio bien personal.

2.11. LA FUNCIÓN POLICIAL

Primero que todo hay que tener presente que la policía nace de una necesidad de la sociedad de prevenir todo acto doloso o que revista características de delito y que afecte la persona o lo bienes del individuo y la sociedad misma y para posteriormente reprimir estos actos, pero con el tiempo y la evolución de esta función policial, también para planificar y prevenir estos mismos.

Policía deriva de la palabra griega Polis, que significa ciudad. Policía en síntesis quiere decir arreglo, gobierno y buen orden dentro de una sociedad o del Estado.

Muchos autores han definido la Policía y sus funciones, pero en consideración al fin que persigue y al mismo fin definido por Aristóteles del bien común, se puede definir como en un contexto moderno como “El que vela y hace cumplir el conjunto de normas que tienden a limitar las actividades individuales y colectivas que perturban la libertad de los demás y prevenir la violación de las leyes y mantener el orden y la paz social, podría ser lo mas adecuado.

La función policial se caracteriza por se eminentemente preventiva aunque, también debe realizar funciones y labores represivas, debiendo enmarcar su actuar estrictamente dentro de los que la Ley le faculta, estando siempre al servicio público y al de todos los ciudadanos y cada uno de los habitantes de nuestro país, sin distinción de ninguna

especie, procurando siempre propugnar medidas para mantener el clima de normalidad y tranquilidad que la ciudadanía requiere, para su normal funcionamiento.

La Constitución establece claramente que la función policial, en nuestro país la desarrollan exclusivamente policías e Investigaciones y ambas policías están para garantizar que los ciudadanos puedan desarrollar sus actividades y capacidades en orden y tranquilidad en pos de su plena realización, cumpliendo de este modo los requisitos que establecimos para la existencia de la función policial en un estado de derecho.

La policía debe estar subordinada al Estado de Derecho, como una manera de asegurar que sus miembros actúen bajo en imperio de la Ley, respetando a la persona humana.

La policía debe ser protectora, respetando y velando por los derechos de los ciudadanos, inspirando confianza en su actuar que a la vez debe ser absolutamente imparcial.

Hoy en día la función policial, adquiere una especial importancia puesto que la policía debe actuar bajo los términos y facultades legales y sin lugar a dudas con una visión de acercamiento a la comunidad, comprometiendo a los ciudadanos a prevenir la delincuencia y al hacer mas fácil el actuar de la policía, con lo que hará nacer un vinculo que se debe mantener para beneficio del bien común y en la tarea de hacer cumplir las leyes.

2.12. LAS HERRAMIENTAS PARA CUMPLIR SU FUNCIÓN POLICIAL

Al buscar una definición del término policía y analizarlo, como los cuerpos y fuerzas vivas que utilizan los estados para asegurar el orden, la seguridad pública y personal, así como para prevenir la delincuencia y poder investigar delitos de cualquier índole, se obtiene como resultado que es una de las formas de legitimar la administración del estado, dando cumplimiento efectivo al estado de derecho, y además se transforma en el

medio de imposición de deberes a los ciudadanos, que aunque signifique una limitación de las libertades, se velará por la búsqueda del bien común en la sociedad.

Representación del concepto para policías, demuestra el apego irrestricto, por el bien de nuestra nación, no importando el funcionamiento gubernamental que exista, sólo debemos cumplir con nuestro fin y buscar la perfecta armonía para que la sociedad se sienta resguardada y segura, por lo cual el bien común surge, también como un objetivo institucional.

Estos preceptos, lo contienen en que la Institución tiene la mayor presencia en el territorio nacional, en donde bajo una doctrina, que constituye un conjunto de principios y normas, traducen el actuar y pensar de todo policía, a lo largo del país, interactuando con la comunidad y sociedad, siendo fieles representantes de la idiosincrasia boliviana. La relación directa con la comunidad es desarrollada con los roles que histórica y legalmente cumple, con los cuales puede apoyarse en organismos nuevos en el tema de seguridad ciudadana, delimitando cuidadosa y claramente, para no dañar la función policial, como también la imagen corporativa de la institución.

Donde uno de los roles fundamentales también es la logística para poder cumplir con estos roles.

2.13. ROLES DE LA POLICÍA

2.13.1. Rol preventivo

Esta función cumplida en cada instante, por todo carabinero, es difícilmente cuantificable y medible con un patrón, puesto que no es tampoco medible la capacidad de delinquir o anteponerse a los requerimientos imprevistos de la comunidad. Esta acción esta representada en la protección de la vida de cada habitante de la nación y de

sus bienes y la conservación del orden público en forma constante o cada vez que este es quebrantado y sea necesario restablecerlo, actos que se ven cumplidos cuando el carabinero es capaz de anticiparse a los hechos, disminuyendo el factor de riesgo y aumentando la sensación de seguridad.

2.13.2. Rol de control del orden público

Este se ejerce a través de la fiscalización que la ley impone a la Institución y que se orienta a la detención de los contraventores a la Ley y a los reglamentos existentes en materia jurídica, a su vez ejerce la acción de poner a disposición de los tribunales de justicia, a los individuos que cometen hechos, que revisten características de delito o los que estos requieren mediante los mandatos emanados por las diferentes judicaturas existentes a lo largo del país, para mantener la paz y tranquilidad ciudadana, cuando su normal funcionamiento ha sido quebrantada.

2.13.3. Rol de integración nacional

Este rol es entendido como el conjunto de actividades cumplidas en aquellos lugares geográficos, donde el carabinero con su presencia, garantiza la soberanía nacional, resguardando fronteras, compartiendo con los lugareños de regiones aisladas y por su presencia muchas veces haciéndolos sentir chilenos, puesto que su único contacto son los propios carabineros.

2.13.4. Rol educativo

Con este rol el carabinero se transforma en maestro y educador tanto de la juventud como de la comunidad en general, concurriendo a colegios, sedes vecinales, u otras organizaciones sociales que ven la autoridad en un funcionario policial, traspasando sus conocimientos y vivencias en temas como delincuencia, alcoholismo, drogadicción,

seguridad, orientación familiar, tránsito y en todas aquellas materias en las cuales pueda prestar ayuda, contribuyendo a formar conciencia en conductas y soluciones a problemas que al ser dejados de lado suelen transformarse en efectos negativos para la tranquilidad nacional.

2.13.5. Rol de comodidad pública

Es entendido como una tarea de buen servicio a la comunidad, donde el carabinero reacciona ante la emergencia, ante las consultas de los ciudadanos o turistas que nos visitan, atendiendo partos, salvando vidas, cooperando con comunidades y orientando pandillas o grupos de jóvenes, actuando cuando la sociedad en forma inesperada lo requiere.

2.14. DESAPARECEN Y SON DESMANTELADOS COCHES EN DIPROVE

Tales los casos de automóviles que desaparecieron de los depósitos de Diprove y que ocasionaron escándalos:

- La directora de Dircabi confirmó que el motorizado placa 188-CPV, en poder del concejal Lucio Vedia, fue decomisado por Umopar en San Matías durante un operativo antidrogas. El vehículo operaba, además, con una placa que correspondía a otro motorizado. Por su parte, el jefe de Diprove, Saúl García, informó que se evidenció que la camioneta en cuestión tiene denuncia por robo en Chile en 2008. ¿Cual fue la consecuencia inmediata de este escándalo? El fiscal Líder Justiniano que investigaba el caso de conducción peligrosa en que incurrió el concejal cruceño, fue destinado a San Matías, y en forma

intempestiva, fue cambiado de sus funciones el jefe de Diprove, que había informado que la camioneta era robada.⁷⁶

- La ministra de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo, anunció que se iniciarán procesos penales contra los agentes de la Dirección de Prevención y Robo de Vehículos (Diprove) implicados en actos de corrupción. Y sustracción de algunas partes de los vehículos depositados en depósitos de Diprove: "Como resultado de la intervención interinstitucional a oficinas de Diprove, a nivel nacional, iniciaremos procesos penales contra los responsables de ilícitos vinculados a bandas delictivas". Por ejemplo de la placa clonada de una camioneta que se presume era de propiedad del estafeta del ex comandante de la Policía, Ciro Farfán, es una muestra de los actos ilegales y de corrupción al interior de la entidad del orden.⁷⁷

2.15. AUTOMÓVILES SON ABANDONADOS, Y OLVIDADOS EN DEPÓSITOS DE DIPROVE POR NO AVANZAR LAS INVESTIGACIONES

Un informe de inspección de los garajes que utiliza la Dirección de Prevención de Robo de Vehículos (Diprove) para guardar los vehículos que son robados, secuestrados o decomisados en instalaciones de la Aduana Nacional por falta de documentación.

"El motivo de la inspección es para saber porque los garajes tienen tantas movilidades, quiénes los han dejado o quiénes los han abandonado".⁷⁸

⁷⁶ JORNADA: Otro escándalo sobre narco-bienes incautados, Nota: Guido Pizarroso Durán lunes 17, septiembre 2012.

⁷⁷ ABI: Se iniciarán procesos penales contras agentes de Diprove implicados en corrupción: Suxo, La Paz, 19 mayo de 2012.

⁷⁸ ABI: Ministerio Público inspecciona garajes que DIPROVE usa para guardar vehículos secuestrados o decomisados, La Paz, bolivia 13 de Marzo de 2010

Según el informe, algunas personas fueron a identificar su vehículo, pero su trámite no pudo concretarse por falta de colaboración de parte de los funcionarios de Diprove y éstos abandonaron los vehículos por esa burocracia administrativa.

"Lo que queremos como Ministerio Público, es que la gente verifique si su vehículo se encuentra en alguno de estos garajes, porque no podemos permitir que las víctimas sigan siendo victimizadas, y nosotros vamos a viabilizar cualquier trámite burocrático que se pueda", declara dicho informe.

Si no existiera ningún dueño de los vehículos, se verá la mejor manera de utilizarlos, porque la idea es no permitir que se queden sin darles algún uso para beneficio de la sociedad.⁷⁹

2.15.1. Últimos datos de vehículos depositados en garajes de DIPROVE

Durante la gestión 2010 y 2011, ingresaron a depósitos de DIPROVE la siguiente cantidad de vehículos, expresados en el siguiente recuadro:

N°	RECUPERADOS EN GARAJE O DEPOSITO	CANTIDAD
1	EN GARAJE GESTIÓN 2010	261
2	RECUPERADOS CON DENUNCIA DE LA ARGENTINA, CHILE, BRASIL, PERÚ Y PARAGUAY	477
3	EN GARAJE GESTIÓN 2011	235

Fuente: Elaboración Propia con datos de Diprove (VER ANEXOS)

Ahora bien el último semestre de la última gestión 2012 se presentaron los siguientes datos:

⁷⁹ Ibidem.

N°	DEPOSITO O GARAJE	CANTIDAD
1	SUNTURA I	1
2	SUNTURA II	3
3	SUNTURA II	24
4	EX SOLIGNO	53
5	LUIS PAZ N° 2020	3
6	DIPROVE LA PAZ	2
	TOTAL	86

Fuente: Elaboración Propia con datos de Diprove (VER ANEXOS)

Sin embargo estos datos no contemplan los Depósitos de la Aduna Nacional y los demás depósitos de la ciudad de El Alto.

CAPITULO III

3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA POSITIVO LEGAL VIGENTE QUE RIGE LA FUNCIÓN POLICIAL E INVESTIGATIVA Y LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Dentro de los derechos y garantías constitucionales ningún derecho puede ser negado, esto en colige la seguridad y las garantías que el estado da para garantizar dicho derecho a la seguridad en este caso la seguridad ciudadana, tal cual lo establece:

Artículo 13.

- I. Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.
- II. Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados.
- III. La clasificación de los derechos establecida en esta Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros.
- IV. Los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia.

Por otra parte estos derechos son accesibles y el estado mismo los garantiza en condiciones de igualdad en base a las leyes y demás tratados internacionales, sobretodo del derecho a la seguridad y el estado debe garantizar los mecanismos para su acceso equitativo e igualitario, según lo determina:

Artículo 14.

- II. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.
- III. El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos.

Estos aspectos son tutelados sobretodo la seguridad personal y su protección jurídica, así lo prevé:

Artículo 23.

- I. *Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. La libertad personal sólo podrá ser restringida en los límites señalados por la ley, para asegurar el descubrimiento de la verdad histórica en la actuación de las instancias jurisdiccionales.*

Artículo 109.

- I. *Todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección.*
- II. *Los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley.*

En caso de la violación del derecho a la seguridad, da lugar a que la víctima exija las medidas de indemnización y resarcimiento de los daños, así lo determina:

Artículo 113.

- I. La vulneración de los derechos concede a las víctimas el derecho a la indemnización, reparación y resarcimiento de daños y perjuicios en forma oportuna.*

Y ante estos hechos de inseguridad, toda persona debe ser protegida y protegidos sus intereses legítimos mediante una justicia transparente:

Artículo 115.

- I. Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.*
- II. El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.*

Para este fin claramente lo expresa la constitución, donde los ministros deben velar como servidores públicos para hacer cumplir lo que determina la Constitución y las leyes determinan y esta es obligación del ministerio de justicia, así lo determina:

Artículo 175.

- I. Las Ministras y los Ministros de Estado son servidoras públicas y servidores públicos, y tienen como atribuciones, además de las determinadas en esta Constitución y la ley:*

Artículo 225.

- I. El Ministerio Público defenderá la legalidad y los intereses generales de la sociedad, y ejercerá la acción penal pública. El Ministerio Público tiene autonomía funcional, administrativa y financiera.*

- II. El Ministerio Público ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios de legalidad, oportunidad, objetividad, responsabilidad, autonomía, unidad y jerarquía.*

Lo cual en las tareas investigativas y de protección de la sociedad son una tarea de la Policía Boliviana, en particular la de la seguridad ciudadana, así lo establece:

Artículo 251.

- I. La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio boliviano. Ejercerá la función policial de manera integral, indivisible y bajo mando único, en conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Boliviana y las demás leyes del Estado.*

3.2.LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA BOLIVIANA

Como función primigenia de protección de la sociedad, esta bajo el cargo de la Policía Boliviana, lo cual esta expresado en el primer artículo de la ley Orgánica de la Policía Bolivia, la cual establece:

Artículo 1. La Policía Boliviana es una Institución del Estado que cumple una función de servicio público, esencialmente preventiva y de auxilio, que fundada en los valores de Seguridad, Paz y Justicia en forma regular y continua coadyuva a preservar el ordenamiento Jurídico del país, para asegurar el normal desenvolvimiento de todas las actividades de la sociedad.

Estas funciones se rigen y tiene a su cargo hacer cumplir las leyes y demás normas para garantizar la paz ciudadana, libre de delincuencia y demás elementos que perturben esta. Tal cual lo manda:

Artículo 2. La Policía Boliviana tiene a su cargo la actividad policial que le asignen las leyes y reglamentos.

Artículo 4. La misión de la Policía Boliviana es garantizar el orden público, defender la sociedad y garantizar el cumplimiento de leyes.

sin embargo para cumplir con estos fines el estado debe garantizar la logística que permita cumplir con estas funciones.

3.3.LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA “PARA UNA VIDA SEGURA”

Entre los derechos fundamentales previstos en nuestra Constitución Política del Estado, en su Art. 15, se encuentran el derecho a la vida y a la integridad física y psicológica; también, la Constitución, en sus artículos 23-I y 56-I, reconoce el derecho a la seguridad personal y a la propiedad privada. Los derechos anteriormente enunciados, son los que generalmente se ven afectados, lesionados o vulnerados por la inseguridad ciudadana. Con la Ley N° 2494 de 4 de agosto de 2003, se creó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; siendo una de sus finalidades el brindar “mayor seguridad a la población procurando una mejor calidad de vida a todos los estantes y habitantes del territorio nacional”. Dicha ley fue abrogada, cuando el pasado 1° de agosto se promulgo la Ley N° 264 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una Vida Segura”; la cual tiene por objeto garantizar la seguridad ciudadana, promoviendo la paz y tranquilidad social en el ámbito público y privado, procurando una mejor calidad de vida a través del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una Vida Segura”, en coordinación con los diferentes niveles de Estado. La Ley N° 264 tiene las siguientes finalidades:

- Promover la paz y la tranquilidad social en el ámbito público y privado.
- Prevenir la inseguridad ciudadana.

- Mantener y restablecer la seguridad ciudadana.
- Estructurar, articular e implementar de manera efectiva el Sistema de Seguridad Ciudadana a través del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y los planes de seguridad ciudadana departamentales, municipales e indígena originario campesinos.

Como se puede apreciar no es poco lo que se quiere lograr con referida ley y con el Sistema de Seguridad Ciudadana. Para ello, la Ley N° 264 declara que “la seguridad ciudadana es un bien común esencial de prioridad nacional para el desarrollo del libre ejercicio de los derechos y garantías individuales y colectivas, de todos los estantes y habitantes del territorio del Estado Plurinacional de Bolivia y una condición fundamental para la convivencia pacífica y el desarrollo de la sociedad boliviana”. Lo cual guarda relación con reiteradas conclusiones de investigaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) acerca de que la inseguridad ciudadana no debe ni puede ser considerada un problema aislado de la agenda de desarrollo de los países; para el PNUD, la ecuación desarrollo - seguridad tiene dos partes: por una parte, la inseguridad ciudadana, como resultado de profundos desajustes que no han sido atendidos adecuadamente; y por otra, que la inseguridad ciudadana representa, para la población, mayores obstáculos para ejercer sus libertades.

Para el cumplimiento del objeto y fines de la Ley N° 264, se ha establecido la responsabilidad compartida entre el nivel nacional, las entidades territoriales autónomas y la sociedad civil organizada; en otras palabras, la seguridad ciudadana tiene que ser concebida como compromiso y tarea de todos (Principio de Responsabilidad – Art. 4 Ley N° 264); cabe recordar que la seguridad ciudadana es competencia concurrente del nivel central y de las entidades territoriales autónomas, conforme lo dispuesto por el Art. 299-II; es decir, la legislación corresponde al nivel central del Estado (como es el caso de la Ley N° 264) y los otros niveles ejercerán las facultades reglamentaria y ejecutiva. Otro de los 14 principios de la norma en cuestión es la “Priorización de la Víctima”, así

toda víctima de inseguridad ciudadana deberá ser tratada con dignidad y en forma prioritaria en todos los actos de investigación y sin mayor trámite.

En la Ley N° 264 se define al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una Vida Segura” como el conjunto interrelacionado de políticas, planes, estrategias, procedimientos, institucionalidad y funciones en materia de seguridad ciudadana; y que se fundamenta en la corresponsabilidad institucional de seguridad ciudadana (Principio de Responsabilidad), la participación ciudadana y el control social.

Es así que, se establecen las responsabilidades de los actores de la estructura del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana: Nivel central del Estado a través del Ministerio de Gobierno, entidades territoriales autónomas departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinas. Además, se regula la Comisión Interministerial de Seguridad Ciudadana, como la instancia encargada de coordinar la ejecución efectiva de las políticas, planes, programas y proyectos del nivel nacional, para la prevención en materia de seguridad ciudadana. Asimismo, se regula lo referente al Consejo de Coordinación Sectorial de Seguridad Ciudadana, como instancia de coordinación, concertación, cooperación, comunicación e información, constituido por el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas. También, se regula la conformación y las atribuciones de los Consejos Departamentales, Regionales, Municipales e Indígena, Originario Campesinas.

La norma crea el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana; establece funciones para la Policía Nacional en el ámbito de la prevención, mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana; crea el Servicio Civil Voluntario de Seguridad Ciudadana; se dispone que el Órgano Judicial desconcentre los Juzgados Contravencionales a las Estaciones Policiales Integrales; crea un nuevo modelo de Policía Comunitaria; establece medidas de prevención tecnológica, como por ejemplo se dispone que la Agencia Nacional de Hidrocarburos implemente un Sistema de

Información de Comercialización de Combustibles, a través de la instalación de tecnología de autoidentificación por radiofrecuencia en todas las estaciones de servicio, así como el colocado de etiquetas de autoidentificación en todo vehículo automotor que circule en territorio nacional, las mismas que serán de uso obligatorio y otorgadas de manera gratuita por única vez; también, se regula el funcionamiento de las empresas privadas de vigilancia, estableciéndose sus actividades, obligaciones y prohibiciones; asimismo, se dispone que deben crearse centros de capacitación laboral productiva, al interior de los recintos penitenciarios, a fin de promover el trabajo remunerado y la reinserción laboral. Con todo ello, ojala que la aplicación de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una Vida Segura” traiga resultados efectivos, los cuales sean mejores que los obtenidos con la ley que le precedió. Como se manifestó en el Análisis Legal Semanal N° 39 de fines del año pasado, consideramos que se debe tener la capacidad de lograr la complementariedad entre las medidas de prevención y las medidas de represión; nunca olvidándose que entre las medidas de prevención está la de combatir la pobreza y la desigualdad (propuesta recogida por varias instituciones, como ser la CEPAL), entre cuyos componentes se encuentra la generación de políticas de empleo; lo cual requiere, obviamente, de inversión.

En así que tácitamente en las tareas policiales son expresas en el siguiente artículo:

Artículo 26.- (FUNCIONES DE LA POLICÍA BOLIVIANA).

I. La Policía Boliviana además de las funciones establecidas en la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica de la Policía Boliviana, tendrá las siguientes funciones en el ámbito de la prevención, mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana:

- 1. Ejecutar el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.*
- 2. Ejecutar planes, programas y proyectos de prevención, mantenimiento y restablecimiento en materia de seguridad ciudadana.*

3. *Diseñar y gestionar el sistema informático y tecnológico nacional de prevención, inteligencia, identificación criminal, archivo y registro de antecedentes penales y contravencionales.*
4. *Diseñar sistemas integrados de comunicación policial y de emergencia a nivel nacional, convirtiéndolos en sistemas integrados para la prevención, mantenimiento y restablecimiento.*
5. *Diseñar y gestionar procesos de formación, capacitación y actualización permanentes en el uso de protocolos para la gestión de información.*
6. *Fortalecer el Instituto de Investigaciones Técnico Científico, de acuerdo a las previsiones contenidas en el Estatuto Orgánico de la Universidad Policial.*
7. *Implementar el Modelo de Policía Comunitaria con carácter integral, articulador y participativo en coordinación con la sociedad civil organizada.*
8. *Destinar oportunamente los recursos humanos necesarios para la vigilancia y seguridad de entidades financieras en todo el territorio nacional.*
9. *El Comando General de la Policía Boliviana, elaborará planes operativos anuales estratégicos e interinstitucionales, para la prevención, mantenimiento y restablecimiento en materia de seguridad ciudadana, con indicadores de verificación objetiva de seguimiento y monitoreo a través del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.*
10. *Apoyar en su calidad de fuerza pública, en sujeción a lo dispuesto por el Artículo 251 de la Constitución Política del Estado, en las tareas de control del expendio y consumo de bebidas alcohólicas, realizadas por los gobiernos autónomos municipales y otras tareas relacionadas a la seguridad ciudadana.*

- II. *La Policía Boliviana deberá presentar informes periódicos a la Ministra o el Ministro de Gobierno, sobre el desenvolvimiento de su labor y el cumplimiento de los objetivos y metas nacionales e institucionales, en materia de seguridad ciudadana.*

CAPITULO IV

1. PROPUESTA DE MECANISMO LEGAL

1.1. PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY

ANTEPROYECTO DE LEY

LEY DE USO Y DESTINO DE VEHÍCULOS SECUESTRADOS Y/O INCAUTADOS POR DIPROVE SIN PROGRESO EN INVESTIGACIÓN PARA TAREAS DE SEGURIDAD CIUDADANA

LEY No.

JUAN EVO MORALES AYMA:

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE
BOLIVIA**

Por cuanto la Honorable Asamblea legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley:

CONSIDERACIONES:

Considerando, que es deber fundamental de Estado garantizar la seguridad de los ciudadanos en todos sus niveles y en particular la seguridad física y de la pacífica habitabilidad.

Considerando, que es deber fundamental de estado proporcionar los mecanismos de protección de la sociedad, en los casos de inseguridad ciudadana.

Considerando, que el incremento de la delincuencia, provoca una serie de factores y causales de inseguridad ciudadana, que afectan al bienestar social.

Considerando, que dentro de los depósitos y/o garajes de Diprove se encuentran vehículos motorizados en perfecto estado sin uso benéfico a la sociedad, los mismos que no cuentan con quien los reclame y se quedan al olvido, ocasionando una serie de deterioramientos al transcurrir el tiempo, convirtiéndose en inservibles.

Considerando, que estos vehículos pueden servir para beneficio de la sociedad en tareas de seguridad ciudadana destinados a la Policía Boliviana.

Considerando, el artículo 13, artículo 14 parr. I-II, artículo 23 parr. I, artículo 109 parr I-II, artículo 113 parr I, artículo 115 parr. I-II, artículo 175 parr. I, artículo 225 parr. I-II y artículo 251 parr I. de la constitución política del Estado, Ley del 07 de febrero de 2009.

Considerando, el Artículo 1, artículo 2 y artículo 3, de la ley Orgánica de la Policía Boliviana.

Considerando, el Artículo 26 Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “para una vida segura”

POR TANTO:

La Honorable Asamblea Legislativa Plurinacional del Estado Boliviano

DECRETA:

Artículo 1°.- (Objeto).- La presente ley tiene por objeto, aprobar el uso y destino de vehículos secuestrados por Diprove sin progreso en investigación para tareas de seguridad ciudadana.

Artículo 2° (Definición de sin progreso en investigación).- Se definirá como sin progreso de investigación, a aquellas tareas investigativas en las cuales no se ejecuten dentro de los tiempos procesales penales previstos dentro de la etapa preparatoria.

Artículo 5° (Incorporaciones a la Ley N° 264).- Incorpórese el Artículo 32 Bis, a la Ley N° 264, Ley de 31 de julio de 2012, redactado con el siguiente texto:

Artículo 32 bis.-(Destino y uso de vehículos secuestrados por Diprove).- Los vehículos motorizados en perfecto estado de uso secuestrados por Diprove, cuya investigación no progrese cumplidos los plazos procesales, serán destinados a la Policía Boliviana, para tareas de Seguridad Ciudadana y cumplirán tareas de patrullaje, auxilio, traslado de detenidos, traslado de personas heridas para las:

- I. Estaciones Policiales Integrales; y*
- II. Policía Comunitaria*

Para fines de su promulgación y vigencia, remítase a conocimiento del Órgano Ejecutivo.

Dada en la sala de sesiones del Órgano Legislativo Plurinacional del Estado Boliviano.

Fdo. Presidente Cámara de Senadores
Diputados

Fdo. Presidente Cámara de

Fdo. Senador Secretario

Fdo. Diputado Secretario

POR TANTO, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia

Fdo. JUAN EVO MORALES AYMA
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL
DE BOLIVIA

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Existen múltiples conceptos y nociones del término "seguridad ciudadana" y su contenido concreto puede variar considerablemente dependiendo del actor o autor quien lo utilice. Por ejemplo, no hay un consenso si la seguridad ciudadana se refiere también a riesgos o amenazas de tipo no intencional (accidentes de tránsito, desastres naturales) o de tipo económico y social. Un punto en que sí concuerdan la gran mayoría de autores es que el término referencia a dos niveles de la realidad:

Se refiere a una condición o un estado de un conjunto de seres humanos: a la ausencia de amenazas que ponen en peligro la seguridad de un conjunto de individuos. En ese sentido, el término tiene un significado normativo. Describe una situación ideal que probablemente es inexistente en cualquier lugar del mundo, pero que funciona “como un objetivo a perseguir”, por ejemplo, define la seguridad ciudadana como “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional (violento o pícaro) por parte de otros.”

Con respecto a políticas públicas encaminadas a acercar la situación real a la situación ideal, es decir, se refiere a políticas que apuntan hacia la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas. En ese sentido, el término se refiere a prácticas sociales totalmente existentes y para efectos de la Ley, a la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas.

Estos aspectos con ayuda y colaboración de las entidades destinadas para la lucha contra la inseguridad ciudadana, tal es caso del Ministerio Público y la Policía Boliviana, los cuales no cuentan con el equipamiento logístico para cumplir con dichas tareas, y uno de esos equipamientos logísticos es inherente a los medios de transporte y patrullaje.

Recomendaciones

Las recomendaciones que la investigación amerita son las siguientes:

- Se recomienda reforzar la logística y personal para cumplir con las tareas de seguridad ciudadana.
- Incrementar el personal policial en las zonas periféricas, ya que los módulos policiales no abastecen ante el incremento de la delincuencia.
- Dar un buen uso a los vehículos motorizados de Diprove que por no progresar dentro de sus investigaciones, son olvidados y abandonados en los depósitos o garajes, que con el tiempo de van deteriorando sin cumplir una función beneficiosa en favor de la sociedad.
- Recomendar incrementar para las tareas de patrullaje de las estaciones policiales y policía comunitaria.
- Estos vehículos darían prioridad y mayor efectividad al dar auxilio a las víctimas en casos de violencia y crimen. Dando cometido a la función de seguridad ciudadana.

Tomando en cuenta lo expuesto principalmente es garantizar la seguridad y el bienestar de la ciudadanía ante el incremento de la criminalidad y delincuencia, sobretodo en los sectores periféricos y falta de personal policial.

Partiendo de lo expuesto es que recomiendo la puesta en marcha o la búsqueda de mecanismos jurídicos y políticas para garantizar la seguridad ciudadana, tal el caso del uso de los vehículos en Diprove que con el tiempo solo se convierten en objetos obsoletos por el desgaste natural, el desmantelamiento o la desaparición de los mismos, y poner en marcha la propuesta planteada en el capítulo IV.

Bibliografía

- Arriagada, Irma; Godoy, Lorena. Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa. Comisión Económica para América Latina, CEPAL. Agosto 1999.
- Barbagelata, Aníbal. Derechos fundamentales. Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 1973.
- COUTURE, Eduardo J.: Vocabulario Jurídico, Ed. DEPALMA, Colombia, 2005.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (OEA/ Ser.L/V/II. Doc. 57. 31 diciembre 2009).
- Domínguez Vial, Andrés. “Policía y Derechos Humanos”. IIDH, Programa de Fuerzas de Seguridad y Derechos Humanos, PDI Chile, 1996
- Faroppa Fontana, Juan. “Las funciones policiales y la protección de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia”. En Justicia y Derechos del Niño, No. 5, Oficina de UNICEF para Argentina, Chile y Uruguay, Santiago de Chile, 2003.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH): Seguridad ciudadana en América Latina. Una propuesta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 2000.
- Jorge Sapoznikov: Seguridad Ciudadana Prevención de la Violencia, División de Estado y Sociedad Civil, Región 2, Banco Interamericano de Desarrollo
- Lechner, Norbert: “Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política”, FCE, Santiago de Chile, 1990.
- Michael Walzer. Las esferas de la justicia. Fondo de Cultura Económica. México. 1993.

- MONTAÑO PARDO, Edgar: Justicia, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos en Revista Boliviana de Ciencias Penales, publicación de la Sociedad boliviana de ciencias penales. Segunda época N.º 7. La Paz – Bolivia. 1997.
- Núñez, Gilda. “Política de seguridad ciudadana en Venezuela. Especial referencia al desarrollo jurídico-penal”. En: Capítulo Criminológico Vol. 34, N° 3, Julio-Septiembre 2006.
- ORTIZ ANDERSON, CESAR: El eterno problema de la inseguridad ciudadana, APROSEC, 2009.
- OSSORIO, Manuel: Dicc. de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Ed. HELIASTA, Argentina, 2002.
- Perea Restrepo, Carlos Mario. Con el diablo adentro: pandillas, tiempo paralelo y poder. Ed. Siglo XXI, México, 2007
- Pérez Luño, Antonio, en Derechos humanos estado de derecho y constitución, Ed. Tecnos, Madrid 1991
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre desarrollo humano para América Central, IDHAC, 2009-2010: Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, pág. 30. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2009.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano 1994, pág. 28. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1994.
- Peugeot: historia del automóvil, 1896
- Robledo, Juan Pablo: Memoria del primer auto robado, Revista el Identikit, Argentina, 6 de abril de .2011
- Robledo, Juan Pablo: Memoria del primer auto robado, Revista el Identikit, Argentina, 6 de abril de .2011
- Sentinel, Orlando: Colecciones; Primer Robo de Vehículo reportado en el Mundo, Des Moines Public Library, 2010.

- Saín, Marcelo Fabián: “Notas sobre la institucionalidad gubernamental en seguridad pública: deficiencias y prospectivas en el caso argentino”. En: Seguridad pública en los países del Cono Sur. Los desafíos institucionales. Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile, 2007.

Paginas web Consultadas:

- Valle Martínez, Marco A. “Los factores asociados al delito”. En Diario La Prensa, Nicaragua, 26 de junio 2020, disponible en www.laprensa.com.ni; y en Visión Policial, Revista de la Policía Nacional de Nicaragua, año IV, No. 39, Julio 2002 (disponible en www.policia.gob.ni).
- Salinas Escobar, Mauricio. “Reflexiones en torno al concepto de seguridad ciudadana y su situación en Chile”. En: América Latina en movimiento. Agencia Latinoamericana de Información, 2006. Disponible en: <http://alainet.org/active/20511&lang=es>.
- Etxeberria, Xabier: “El derecho a la seguridad”, publicado en El Correo, 10 de diciembre de 2005. Disponible en <http://www.bakeaz.org/es/articulos/mostrar/59-el-derecho-la-se>.
- Instituto de Derecho Comparado en Ciencias Penales y Sociales (INECIP). “El perfil de la violencia armada. Informe Argentina 2006”. Disponible en www.inecip.org.

Noticias Periodísticas Consultadas:

- Agencia de Noticias Fides: Corrupción en Diprove provoca caída de Farfán. Manda nuevo comandante policial, La Paz 18 de Mayo de 2011.
- ABI: Ministerio Público inspecciona garajes que DIPROVE usa para guardar vehículos secuestrados o decomisados, La Paz – Bolivia, 13 de Marzo de 2010

- La Razon: Seguridad ciudadana, opinión – Editorial, La Paz, 03 de agosto del 2012.
- ABI: Se iniciarán procesos penales contras agentes de Diprove implicados en corrupción: Suxo, La Paz, 19 de mayo de 2012.
- Los Tiempos: Autoridades policiales niegan que intervención de Diprove Cochabamba sea por corrupción, 24 de mayo de 2012.
- JORNADA: Otro escándalo sobre narco-bienes incautados, Nota: Guido Pizarroso Durán lunes 17, septiembre 2012.

Normativa Jurídica consultada:

- Gaceta Oficial de Bolivia, Constitución Política del Estado Plurinacional, Ley de 07 de febrero de 2009.
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley Orgánica del Ministerio Publico
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley Orgánica de la Policía Boliviana
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley del sistema nacional de seguridad ciudadana "para una vida segura"

ANEXOS

