

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ÁNDRES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS



TESIS DE GRADO

**“INCORPORACION DEL REGIMEN DE SEGURIDAD CIUDADANA
EN LA ELABORACION DE LA CARTA ORGANICA MUNICIPAL DE LA PAZ”**

(Tesis para optar al grado de licenciatura en Derecho)

POSTULANTE : Christian Raúl Antezana Riveros

TUTOR : Lic. Jorge Fernández Daza

La Paz - Bolivia

2009



DEDICATORIA

A mis padres por enseñarme el valor de la vida, a mis hermanas Geraldine y Sharlyn por ser mi felicidad, a mí querida abuelita Mariquita por su cariño y cuidados, a mi princesita Flavia por ser la luz y razón de vida, a mis hermanos Luís por ser quien es, a Julio que partió al encuentro de Dios, quien desde el cielo me protege e ilumina.

A Dios por permitirme compartir la vida con mis seres queridos y darme una nueva oportunidad de concretar mis sueños.



AGRADECIMIENTO

Al Dr. Marco Antonio Centellas Castro, por su profesionalismo y enseñanza en aulas, por el apoyo incondicional en la investigación y preparación del presente trabajo.

Al Lic. Jorge Fernández Daza, por guiarme como asesor en la elaboración de este trabajo, la paciencia y dedicación en cuanto a conocimientos, que hicieron posible culminar este proceso.



ABSTRACT

La seguridad es la base principal para el desarrollo de los pueblos, sociedades y naciones, la nueva concepción del neoliberalismo con su teoría estrella, la globalización, ha sido acompañado con un crecimiento de una cultura del delito. Anota Pozzo, en la actual situación en la que vive el mundo y en cualquier otra a presentarse, no puede haber civilización sin seguridad, así como no puede existir un Estado-nación sin seguridad y eso vale para todos los pueblos de la tierra y sobre todo en aquellos que tienen ecuaciones mínima de poder, en un mundo cada vez más globalizado, complejo, mercantilizado y técnico - por tanto - ...no puede existir desarrollo sin seguridad y seguridad sin desarrollo, lo importante es definir cual es primero, la seguridad o el desarrollo.

La seguridad, es un término que estuvo unido siempre a la concepción de Estado-nación, emergiendo sobre todos los conceptos, la seguridad de Estado por encima de la seguridad individual de las personas. Desde que surgen los Estados en el contexto político universal, a la seguridad se le asigna la concepción integral de la disposición de todos los medios con los que cuenta una sociedad o Estado-nación, para brindar protección y fiabilidad de desarrollo a la comunidad.

Durante la guerra fría, se desarrolló en el mundo la seguridad nacional integral del Estado, que consistía en la seguridad externa y la seguridad interna o publica. La seguridad externa estaba relacionada con la defensa de la integridad territorial, la soberanía y la independencia nacional, la subsistencia y continuidad del Estado-nación, esta seguridad se la atribuía exclusivamente a las Fuerzas Armadas, institución que tenían y tienen actualmente la misión exclusiva y monopólica de garantizar la seguridad externa y soberanía nacional.



La seguridad interna o publica del Estado-Nación, consistía en garantizar el orden público, el imperio de la constitución y leyes del Estado-nación y su cumplimiento estaba generalmente encomendado a las fuerzas policiales en la mayoría de los estados democráticos



INDICE

	Pg.
1. INTRODUCCION	9
2. JUSTIFICACION DE LA IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA TESIS	10
3. OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS	11
3.1 OBJETIVO GENERAL	11
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	12
4. MARCO DE REFERENCIA	12
4.1 MARCO TEORICO	12
4.2 MARCO JURIDICO	18
5. HIPOTESIS	18
6. VARIABLES	18
6.1 VARIABLES INDEPENDIENTE	18
6.2 VARIABLE DEPENDIENTE	19
7. METODOS Y TECNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS	19
7.1 METODOS A UTILIZARSE EN LA TESIS	19
7.2 TECNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS	20
CAPITULO I	
CONSIDERACIONES Y ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	
1. CONSIDERACIONES GENERALES	21
2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	24
3. DEFINICION DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	27
CAPITULO II	
SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO	
1. ORDEN PÚBLICO, SEGURIDAD CIUDADANA O SEGURIDAD DE LOS CIUDADANOS.	33
1.1. SEGURIDAD COMUNITARIA	35



1.2. TIPOS ANTIGUOS DE POLICÍA	35
1.3. POLICÍA DEL ESTADO Y POLICÍA DE LA COMUNIDAD	36
2. LA INSEGURIDAD CIUDADANA	37
2.1. Problemas Públicos	38
2.2. La Inseguridad.	39
2.3. Riesgo, Prevención y Seguridad	40
3. CLASES SOCIALES Y LA SEGURIDAD CIUDADANA.	41
3.1. El Sistema Político	42
3.2. La Policía	43
3.3. La Municipalidad	46

CAPITULO III

DEMOCRACIA Y SEGURIDAD

1. DEMOCRATIZACIÓN Y SEGURIDAD EN BOLIVIA	50
2. BOLIVIA Y EL TEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA	54
3. LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL AMBIENTE SOCIOECONÓMICO	56

CAPITULO IV

FACTORES QUE GENERAN INSEGURIDAD CIUDADANA

1. URBANIZACIÓN, DESEMPLEO Y CRISIS DE VALORES	61
2. PANDILLAS	64
3. CONSUMO DE ALCOHOL, DROGAS E INHALANTES	70
4. CLASIFICACIÓN DE ZONAS ROJAS	73
4.1 El horario y la inseguridad	77
5. Mujeres y Victimización	80



CAPITULO V

LABOR POLICIAL, JUDICIAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

1. LA POLICÍA EN TAREAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO	84
1.1. Planes del Comando Departamental	87
2. RELACIÓN POLICÍA Y SOCIEDAD	91
2.1. Clase popular (barrios peri-urbanos o marginales)	91
2.2. Clase media (Barrios urbanos; zona central)	93
2.3. Clase Alta (barrios residenciales; zona sur)	94
3. EL SISTEMA JUDICIAL Y EL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL (NCP)	96
4. SISTEMA PENITENCIARIO	100
5. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA	101
5.1 Plan Gubernamental de seguridad ciudadana	101
5.1.1. Viceministerio de Seguridad Ciudadana	105
5.2. Prefectura Departamental	108
5.3. Gobierno Municipal	112

CAPITULO VI

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN TAREAS DE SEGURIDAD

1. VECINOS DE BARRIOS POPULARES	119
1.1. Estrategias de advertencia a la delincuencia	119
1.2 Los barrios populares y los linchamientos	121
2. VECINOS DE CLASE MEDIA Y ALTA	123
2.1 Seguridad privada	123
2.2 Barrios residenciales y ghettos de seguridad	125



CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Policía y Justicia	129
2. La sociedad y su participación	131
3. Políticas Públicas	132
4. Recomendaciones	133
BIBLIOGRAFÍA	135
ANEXOS	141



1. INTRODUCCION

La falta de seguridad ciudadana ha pasado a ser en los últimos tiempos uno de los temas centrales de preocupación de los ciudadanos y, por lo tanto, una de las Cuestiones a resolver por los responsables políticos de principios de este siglo. De este modo, Kris Bonner dice:

El interés de la población que hace referencia a la delincuencia ha aumentado enormemente en los últimos años. La seguridad es una condición necesaria para el funcionamiento de la sociedad y uno de los principales criterios para asegurar la calidad de vida.

En efecto, la crisis de la seguridad y su correlativa necesidad de reforma (a pesar de su importancia y de la necesidad de un debate en profundidad) han conducido a que, en ocasiones, desde los ámbitos de gobierno se formulen recetas simplistas para actuar sobre los síntomas y no sobre las causas. Sin embargo, la bestia inmortal, tiene un talón de Aquiles, se puede acabar con ella con sólo un disparo con una bala de plata al corazón. De este modo, por ejemplo, hemos asistido impávidos a la equiparación entre inmigración y delincuencia. Es evidente que los problemas de la emigración no pueden ser resueltos mediante la criminalización o el rechazo a la diversidad. Es más, esta canalización solamente ha conseguido aumentar la confusión y la preocupación de los ciudadanos. Si reflexionamos, lo que tendremos que aducir es que detrás de la inmigración lo que hay es el respeto a la diversidad: resulta evidente, que lo que es diferente ha de ser tratado de manera diferente.

Muy acertadas son las palabras de Albert Buitenhuis que afirma: La gente piensa, siente y actúa de manera diferente, y eso significa que no todo el mundo tiene las mismas habilidades. De hecho, siempre han habido diferencias entre la gente: es un fenómeno común. A lo sumo, nosotros podemos concluir que nuestra sociedad está convirtiéndose progresivamente en diversa.



Esta realidad, no obstante, de ninguna manera es el resultado de la corriente constante de inmigrantes. El hecho de que la gente es diferente también tiene un efecto en las organizaciones y, por lo tanto, la cuestión de si tuviésemos que trabajar o no con la diversidad dentro de las organizaciones es, en consecuencia, irrelevante, porque lo hemos estado haciendo durante siglos. Sin embargo, nuestra cultura no apoya a la diversidad. No nos gusta la gente que se desvía de los demás, no porque tengamos mentalidades estrechas, sino porque este hecho comporta problemas y las organizaciones encuentran difícil tratar con problemas de esta naturaleza. Y, de la misma manera que no podemos resolver el problema de la diversidad con soluciones sencillas, por la propia naturaleza del problema, hemos de asumir que por mucho que nos suponga problemas, el hecho de la seguridad, de acuerdo con la concepción que defendemos, es un problema complejo, que afecta a la sensación de las personas, de influencia fundamentalmente urbana, de clase transversal (institucional, económica y social), que por lo tanto, exige un debate complejo con la participación de los ciudadanos de donde se deriven soluciones, también, complejas.

2. JUSTIFICACION DE LA IMPORTANCIA DEL TEMA DE LA TESIS

Se vive una serie de profundas contradicciones y paradojas, en contramano con una profunda crisis, de la cual la dimensión económica constituye la faceta de la mayor fuerza y con una decisiva influencia en las conductas sociales e individuales, y donde sale a la vista una notable contradicción entre los objetivos que persigue la política neoliberal entroncada a la globalización con las finalidades propuestas planteadas en la denominada Seguridad Ciudadana.



Es en este sentido que nos proponemos analizar la "Seguridad Ciudadana", entendida como las condiciones básicas que requieren las personas para ejercer sus libertades individuales y colectivas, sus derechos ciudadanos, así también el respeto a las leyes, y a las normas en vigencia, para lograr de esta manera la paz, la convivencia y la justicia, aplicada con eficiencia a la dignidad humana, llegando de esta manera al bienestar común.

La Seguridad Ciudadana debe ser entendida como una idea superior a la de proporcionar resguardo físico o simplemente seguridad material en favor del ciudadano, por medio de la acción del Estado para proporcionar a los estantes y habitantes niveles económicos satisfactorios, confianza en la justicia, libertad, instituciones con bases solidaridad y democracia, de tal manera que los ciudadanos vivan en una sociedad que les otorgue garantías de seguridad y bienestar social, familiar y comunitario. Sin embargo, la Seguridad Ciudadana entendida así, tiene en sí misma factores de inseguridad que nacen del mismo Estado, en este caso concreto la Política Económica imperante en el Estado Boliviano: el neoliberalismo. Las características de ésta constituyen el primer obstáculo para los principios y fines de la Seguridad Ciudadana, la elevación constante del costo de vida, la pobreza, el desempleo, la migración campo ciudad, los conflictos sociales, la delincuencia juvenil, la falta de recursos destinados a la educación, la salud, etc., son muestras de esta situación.

3. OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Plantear la incorporación al nuevo ordenamiento municipal, Régimen de Seguridad Ciudadana para el trabajo conjuntó con Juntas Vecinales,



Empresarios Privados, Transportistas, Comités Cívicos y otras instituciones se la sociedad civil.

3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Establecer demostrativamente que los lo cambios en el Nuevo Texto Constitucional, insidió al cambio de todo el ordenamiento jurídico boliviano.
- Explicar cómo la legislación municipal vigente tiene vacíos en cuanto a políticas de seguridad ciudadana
- Indagar sobre legislación comprada que han superado los problemas descritos en este trabajo.
- Presentar una propuesta teórica y jurídica alternativa como aporte del presente trabajo de tesis.

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1 MARCO TEORICO

Concepto: se entiende por seguridad a la exención de peligro o daño, que consiste en contrarrestar el peligro mediante un equilibrio entre fiabilidad y riesgo aceptable.

La seguridad es la base principal para el desarrollo de los pueblos, sociedades y naciones, la nueva concepción del neoliberalismo con su teoría de la globalización, ha sido acompañado con un crecimiento de una cultura del delito.



En la actual situación en la que vive el mundo y en cualquier otra parte no puede haber civilización sin seguridad, así como no puede existir un Estado-nación sin seguridad, por tanto, no puede existir desarrollo sin seguridad.

La seguridad es un término que estuvo unido siempre a la concepción de Estado-nación, emergiendo sobre todos los conceptos, la seguridad de Estado por encima de la seguridad individual de las personas. Desde que surgen los Estados en el contexto político universal, a la seguridad se le asigna la disposición de todos los medios con los que cuenta una sociedad o Estado-nación, para brindar protección a la comunidad.

Ciudadano (a) habitante de una ciudad, de una comunidad a quien se le otorga derechos y libertades y recíprocamente se encuentra obligado a cumplir deberes establecidos para con la comunidad.

Las sociedad, organizaciones tanto públicas como privadas, el individuo y la población en general, inclusive la misma Policía Nacional ha conceptualizado de manera poco precisa la seguridad ciudadana, entendiéndola como si se tratara de una función y obligación del Estado con sus fuerzas y medios de seguridad permanente a la ciudadanía.

Sin embargo esta no es la concepción actual de la seguridad ciudadana. Se ha usado a la seguridad ciudadana como bandera de campaña política en las elecciones que acabamos de tener en el país, con ofertas orientadas en esa obligación estatal de brindar seguridad permanente y estrecha a los ciudadanos, ofertas de incremento en el número de agentes policiales, otros en municipalizar la policía, dotación de medios motorizados y equipos a la institución policial, incremento de patrulleros, como manera de garantizar la seguridad ciudadana, no solo los candidatos presidenciales en sus planes de gobiernos hacían estas ofertas electorarias, también lo harán los candidatos municipales en sus planes de gobiernos en las próximas elecciones municipales



han llegado incluso ha involucrar al ejército en la seguridad ciudadana, este error ha sido incrementado por la mala información sobre el concepto de seguridad ciudadana proporcionada por los mismos medios de comunicación.

Según los estudios en criminología administrativa” la lucha contra el crimen o delincuencia debe basarse en la reducción del riesgo y la redistribución del mismo, es decir a la reducción de las oportunidades que expone el mismo ciudadano para la comisión de los delitos y faltas por parte de los delincuentes.

En esta reducción de los riesgos, la población local juega un papel importante, como por ejemplo tomar medidas preventivas en sus domicilios en trayecto a su centro de labor o en los lugares donde asiste como responsabilidad individual de cada ciudadano, la policía solo puede combatir el crimen con mayor eficiencia, si existe una cooperación estrecha y abierta con la población, esta repartición de las responsabilidades entre los individuos, la población y la policía, permite una estrechez del riesgo y la fiabilidad, lo que lleva a determinar que el riesgo pueda reducirse en la medida que se alcanza una cohesión y confianza de la población en su institución policial.

La policía, constituye el pilar fundamental para la represión, en la medida que mantenga una relación estrecha y un trabajo coordinado con las instituciones del Estado por medios de sus instituciones públicas comprometidas de acuerdo a ley con los ciudadanos que conforman la población. Si la policía como “sistema experto estatal” falla las consecuencias serán mayores que las que tenemos en este momento. Este vendría a ser el resultado o finalidad de la seguridad ciudadana, pero no podemos entenderlo como el concepto.

La seguridad ciudadana debe ser presentadas como acciones “democráticas” vale decir con participación de la sociedad esto implica necesariamente cambios en la relación Estado-Sociedad Civil, impulsando el primero la



participación activa de la comunidad, propiciando la conciencia de seguridad como una necesidad en cada ser humano los Comités de Seguridad deberán priorizar acciones de prevención del delito y la violencia. Desde ellos motivar e incentivar la participación activa y comprometida de los vecinos en sus respectivas jurisdicciones, a los empresarios privados a las Compañías de Seguridad Privada la gestión de estrategias de prevención del delito, asignando funciones obligatorias a los gobiernos municipales, a la Policía Nacional Boliviana y fundamentalmente capacitar y organizar a los vecinos, empresariado privado, instituciones educativas, cívicas, vecinales, u otras con capacidades de responsabilidad en seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana no es un tema reciente, sino data de mucho tiempo atrás, se ha tocado el tema en foros en el marco de organismos internacionales y en citas bilaterales y multilaterales presidenciales de diferentes países, buscando la unificación de mecanismos y métodos de la lucha contra la delincuencia que ha venido en aumento progresiva y sostenidamente.

La población ha perdido en un gran porcentaje la credibilidad hacia la policía, y lo preocupante es que no existe la clara voluntad de cambiar esta cultura de extorsión policial.

Se puede comprobar, que en los Comités de seguridad ciudadana existe poca participación activa de organizaciones ciudadanas, privadas, instituciones vivas y representativas del pueblo o ciudadanía.

La poca claridad en la concepción por el Estado sobre seguridad ciudadana a si como de sus organizaciones públicas encargadas de organizar y poner en marcha la seguridad ciudadana se debe a la poca difusión y estudio que se a realizado, debemos estar concientes que hoy por hoy , “el Estado no está en capacidad de satisfacer eficientemente las necesidades de seguridad de la



población”, por lo que es necesario integrar a la ciudadanía a que sea participe activa de su nuevo rol que le corresponde cumplir en su auto seguridad y con conciencia de responsabilidad.

Falta de capacitación profesional del organismo experto en seguridad ciudadana (la policía) que permita una verdadera integración de la ciudadanía a la seguridad ciudadana.

La seguridad ciudadana es participación activa de la ciudadanía. Para que se pueda concretar una verdadera integración del ciudadano a su auto seguridad, se debe integrar a los Comités de Seguridad Ciudadana a los tres poderes del Estado y todas las instituciones públicas y privadas que hemos mencionado anteriormente, más la Iglesia Católica, las instituciones cívicas, vecinales, empresariado privado, asociaciones de profesionales, organizaciones laborales, sistema universitario público y privado, sistema de educación escolar públicos y privados, medios de comunicación de masas televisivos, impresos y radiodifusión, organizaciones deportivas, asociaciones y fraternidades culturales, científicas, productivas, campesinas y de pueblos originarios.

Solamente con una integración total de la sociedad civil y su responsabilidad consciente en su auto seguridad puede cumplirse con la seguridad ciudadana: lo más importante de esta nueva concepción de seguridad, es que no se requiere necesariamente de recursos, ni públicos menos privados, es simplemente comprometer a la población con su participación activa en forma personal, coparticipativa y organizada, a integrarse al sistema de seguridad, que bajo la responsabilidad de los Gobiernos locales y la dirección técnica de la policial, se organice a los vecinos a través de la doctrina policía-comunidad, juntas vecinales, y la seguridad privada, empresarial, industrial, de los servicios de transporte público, con sistemas de comunicación que integre a los vecinos con la fuerza policial. Todo este sistema de seguridad ciudadana bajo la coordinación, el apoyo, asesoramiento, integración y auxilio permanente de la



Policía Nacional como institución experto y especializado, se logrará una verdadera seguridad ciudadana

Mientras las discusiones académicas y de funcionarios interestatales prosigue en diversos foros de las tres Américas por más de una década, en la Asamblea de la OEA llevada acabo en Canadá a inicios del año 2000, ha surgido una nueva propuesta que se añade a la discusión sobre la seguridad hemisférica, se trata esta vez de la propuesta canadiense denominada seguridad humana.

LA SEGURIDAD HUMANA constituye un cambio de perspectiva que coloca a las personas como el centro de referencia en los asuntos internacionales, trata de afrontar las numerosas amenazas contra la seguridad de las personas. Se trata principalmente de colocar a las personas en primer lugar y mejorar nuestra pericia y capacidades colectivas para proteger los derechos y garantizar la paz indispensable y la estabilidad, como un pre-requisito clave para el desarrollo humano sostenible.

La seguridad humana como una respuesta necesaria a los grandes cambios producidos en los entornos políticos económicos y sociales internacionales; sin embargo estos cambios han creado oportunidades para los delincuentes internacionales y las personas sin escrúpulos. Reiteran que hoy en día el crimen organizado tiene una visión global, pero actúa a nivel local, y todos los pueblos sufren las consecuencias.

Este tema esta asociado al problema de las drogas, la corrupción y el tráfico de armas pequeñas, sigue sirviendo como catalizador para aumentar la violencia y el crimen, en este contexto debe preocupar la protección de la niñez por ser el segmento poblacional más vulnerable.



La seguridad humana debe sensibilizarse ante el hecho de que los niños y jóvenes del hemisferio sufren de manera desproporcionada los efectos de los conflictos y de la violencia origina traumas físicos y psicológicos, esto ya constituye una tragedia, sino se corrige pueden ser permanentes en futuras generaciones.

4.2 MARCO JURIDICO

Nuestra investigación amerita la utilización y análisis de los siguientes preceptos legales:

- Ley N° 3942 Constitución Política del Estado
 - Art. 275. “Cada Órgano deliberativo de entidades territoriales elaborará de manera participativa el Proyecto de Carta Orgánica que deberá ser aprobado por dos tercios del total de sus miembros...”
 - Seguridad Interna del Estado.
- Ordenanza Municipal N° 184/2009 y su reglamentó base.
- Ordenanza Municipal N° 69/2006
- Ordenanza Municipal N° 60/2009

5. HIPÓTESIS

“La Incorporación de Políticas de Seguridad Ciudadana en la Carta Orgánica de Municipalidades, reducirá los índices de criminalidad, otorgara mayor seguridad jurídica y fortalecerá institucionalmente a los organismos municipales”.



6. VARIABLES

6.1 Variable Independiente

La incorporación a la Carta Orgánica de Municipalidades políticas de Seguridad Ciudadana.

6.2 Variable Dependiente

Fortalecerá institucionalmente a los organismos Municipales en materia de seguridad ciudadana.

7. MÉTODOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR EN LA TESIS

7.1 METODOS A UTILIZARSE EN LA TESIS

Los métodos que utilizemos en el presente trabajo, serán el método deductivo, que es el razonamiento mental que conduce de lo general a lo particular y permite extender los conocimientos que se tienen sobre un dato determinado de fenómenos a otro cualquiera que pertenezca a esa misma clase. También emplearemos el método dogmático, que comprende las etapas del método científico, designando con terminología propia cada uno de sus momentos, como la interpretación, la construcción de instituciones, sistematización y las comunicaciones.

Estos métodos se utilizarán en la parte de construcción teórica en la elaboración del trabajo.



7.2. TÉCNICAS A UTILIZARSE EN LA TESIS

Utilizaremos técnicas de investigación social para la recopilación de datos.

La utilización de documentos, mediante un análisis podemos recopilar una gran cantidad y variedad de información sobre los diversos temas de la realidad social.

El cuestionario, que es un instrumento elaborado con el fin de obtener respuestas a determinadas preguntas, constituye un medio de interrogatorio individual o de cierto número de personas mediante el cual, y siguiendo un determinado esquema, se puede recoger información para la solución de tal o cual problema social.

Será efectuado a ciudadanos en general, en las principales calles de la ciudad de La Paz.

También se empleará la técnica de la entrevista, entendida como la forma de comunicación mediante el intercambio de palabras en la cual una persona (el entrevistador) trata de obtener de otra cierta información, o la expresión de determinados conocimientos o valoraciones sobre un tema dado. Se aplicará la entrevista no dirigida sobre la base de un patrón general, permitiéndonos libertad de formular preguntas convenientes, para obtener las respuestas que nos permitan desarrollar con mayor efectividad la investigación.



CAPITULO I

CONSIDERACIONES Y ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Para nadie es desconocida la dinámica de cambios que acontecen en el mundo entero que ocasiona un proceso de profundas transformaciones. Nuestro país no escapa a esta realidad emergiendo la necesidad de desarrollar instituciones sólidas, pluralistas y vigorosas que respondan eficientemente a los requerimientos de una sociedad en constante avance.

La situación actual en el contexto nacional e internacional revela que la problemática de la inseguridad ciudadana está adquiriendo un estado relevante ocupando los primeros lugares en la escala de prioridades.

Por tal situación y en razón del incremento de víctimas de la inseguridad ciudadana, exige evitar improvisaciones y generar transformaciones profundas orientadas a proyectar instituciones aptas para enfrentar esta nueva realidad de inseguridad ciudadana. Por lo que, surge la necesidad de esbozar ideas centrales acerca de la importancia de la Seguridad Ciudadana y que sirva de marco de referencia para el análisis de los contenidos que puedan incluir un plan de seguridad ciudadana, considerando que las decisiones no pueden darse sin la existencia de conceptos claros, la presencia eficiente de las organizaciones involucradas y una democracia participativa.

En este contexto emerge la necesidad inevitable de proteger la vida, los bienes y los derechos de las personas, tarea fundamental del Estado, por cuanto, la seguridad es un derecho consagrado en la Constitución Política del Estado y se



encuentra dentro el contexto de las garantías de la persona, por lo que, se constituye en un mandato constitucional de obligatoria acción por parte de los gobernantes, entendiendo conceptualmente que la Seguridad Ciudadana es un bien cuyo cuidado radica en la corresponsabilidad del Estado y la Sociedad, es el conjunto de acciones jurídicas, sociales, culturales, políticas e institucionales que garantizan la convivencia pacífica de la ciudadanía evitando cualquier hecho que afecte a la seguridad del ciudadano.

Por lo tanto, la seguridad ciudadana es esencialmente preventiva con un componente de acción imprescindible de educación ciudadana, organización, democracia participativa, recursos humanos y liderazgo. La organización, es el medio o instrumento permanente que permite cumplir o lograr una determinada misión social, en el sentido más amplio; en este contexto las personas pueden pasar, mientras que la organización permanece, en tanto su misión sea socialmente importante.

La Democracia Participativa, está orientada a la satisfacción de las necesidades elementales, con la mayor participación posible de la población en las decisiones que le afecten. Debe estar sustentada en un proceso que procure la autodeterminación de la población en la búsqueda de la solución de sus problemas, donde se combine la libertad de cada uno y de cada organización, el pluralismo y la justicia social basada en la solidaridad y la cooperación.

Los recursos humanos constituyen la base fundamental de toda organización, dentro de estos recursos está uno que es escaso y muy valioso, el liderazgo. Las transformaciones aceleradas exigen renovar la concepción y estilos de liderazgo por uno más visionario, audaz, innovador e imaginativo, capaz de correr riesgos para cumplir la misión organizacional.



- a) Se pretende un **líder transformacional**, que pueda conducir los procesos de cambio en las mismas organizaciones y en su entorno.
- b) Es un liderazgo más emprendedor e innovador, que tiene su centro y su fuerza clave en todos los niveles de la organización.

En este contexto, surge la necesidad de concebir una política de Estado en relación a la Seguridad Ciudadana que permita el acercamiento entre el Estado y la Sociedad, para que los gobernantes junto con la sociedad emprendan acciones de corresponsabilidad para brindar seguridad a las familias bolivianas, partiendo dentro el Plan de Seguridad Ciudadana la concepción de una nueva economía jurídica, como base normativa moderna, que comprenda la reforma del sistema judicial, y la adecuación de las instituciones involucradas que se encuentran dentro el Poder Ejecutivo, Ministerio de Gobierno, Policía Nacional, Ministerio de Defensa. Fuerzas Armadas, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, Congreso Nacional, Gobiernos Departamentales y Municipales, la participación ciudadana mediante sus organizaciones de Juntas Vecinales, Empresarios Privados, Transportistas, Comités Cívicos y otras.

Estas instituciones necesariamente deben garantizar un trabajo efectivo dentro el Plan de Seguridad Ciudadana que debería comprender una instancia a nivel nacional de carácter normativo y las instancias ejecutoras, organizadas a nivel departamental, provincial y fronteriza, las cuales desarrollarían funciones dentro un sistema completo de expectativas, capacidades y habilidades que permita identificar, descubrir, utilizar, potenciar y estimular al máximo la fortaleza y la energía de todas las instituciones involucradas evitando dispersión y /o duplicación de esfuerzos, garantizando el logro de los objetivos y metas planificadas más exigentes, que incremente la productividad, la creatividad y la innovación del trabajo, para lograr el éxito en la Seguridad Ciudadana y la satisfacción de las necesidades de la población.



El sistema de Seguridad Ciudadana debe funcionar como un conjunto de relaciones de liderazgo y de líderes, que se dividen el trabajo en los distintos niveles, unidades, programas y proyectos de una organización, por medio de las que se busca precautelar la integridad de las personas, los bienes, la seguridad jurídica, los derechos y las garantías de las personas, en consecuencia ponerse al servicio de las familias bolivianas brindándoles seguridad integral que repercutirá en la felicidad y tranquilidad de la sociedad.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Esta expresión de Seguridad Ciudadana es originaria de España. Donde existen normas y leyes como la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana que tiene por objetivo la protección, prevención, garantía que se tenga que dar a los ciudadanos para que puedan intervenir libremente, y con las garantías correspondientes a fin de tener una tranquilidad, paz y seguridad tanto de los bienes, como de las personas que representa la vida en la comunidad.

En este País la policía tiene a su cargo la seguridad pública y la seguridad ciudadana es parte de ella, donde tiene la responsabilidad, el control de diversos problemas sociales.

No existe una definición exacta de la misma, por ello la normatividad y la doctrina no es uniforme en su conceptualización.

Algunos señalan que el concepto de Seguridad Ciudadana está estrechamente ligado a otros afines y contiene de por sí una alta carga ideológica y política.

Este concepto fue diseñado como un bien jurídicamente protegido y que engloba varios Derechos de las personas en conjunto, tomando en cuenta que



hoy en día la convivencia pacífica en una sociedad se encuentra amenazada por la existencia de tensiones y conflictos que generan conductas violentas y que han surgido por diferentes causas; entre las que podemos señalar a dos de ellas que son complementarias, es:

La crisis económica que afecta a la mayor parte de los países del mundo.

La crisis de valores, que han generado pobreza, marginalidad, desempleo, drogadicción, alcoholismo, corrupción, pérdida de identidad, pérdida de confianza en el otro, etc.

Se puede señalar que la vida colectiva de los seres humanos, es decir la vida en sociedad, en cualquiera de sus modos de expresión, necesita de un orden. Este orden consiste en hacer posible que cada uno de los integrantes de la comunidad, sociedad, pueda alcanzar la mayor realización posible en su condición de persona, en un ambiente de vida caracterizado por la armonía, la paz y la vivencia cotidiana de la seguridad, abriéndose paso así a la expresión de toda la potencialidad que contiene la libertad humana, en su creatividad material o espiritual, lo que da origen a la felicidad.

Estas conductas violentas representan entonces una ruptura entre los individuos o ciudadanos a las normas de convivencia social pacífica, impuestas y aceptadas por la mayoría de las personas. El quebrantamiento de dichas normas, leyes, reglas, genera conductas delictivas o en menor grado faltas o contravenciones, las mismas que afectan directamente las libertades y derechos de otras personas.

Pero en si la violencia alcanza hoy dimensiones cada vez más impactantes en las urbes del Mundo, en el Continente Latinoamericano y prioritariamente en el



territorio Boliviano que representa un riesgo para la vida y la salud de las personas afectando el funcionamiento del sistema de atención de la salud.

Es precisamente en estos espacios en donde las características del proceso de urbanización desigual, reproduce una diversa calidad de vida en la población Boliviana, es esta sociedad de la exclusión la que genera una verdadera expansión de violencias, un mundo de todos contra todos; una sociedad competitiva y autoritaria que niega la diversidad.

Constituye un gran significa mundial el concepto de “Aumento de Ruptura de la Convivencia Social Pacífica en las Grandes Ciudades”, así como por las conductas delictivas que afectan los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad, a la propiedad, etc.; ocasionando con ello una situación generalizada de inseguridad.

Se puede mencionar que las sociedades modernas viven obsesionadas con la búsqueda de seguridad, y el tema de la inseguridad se ha convertido en uno de los más grandes y graves problemas en la actualidad. Frente a ello, las soluciones que suelen plantearse son diversas: medidas punitivas drásticas para combatir la criminalidad, organización de la sociedad civil para crear mecanismos de protección y prevención frente a actos criminales, participación de los gobiernos locales en tareas de seguridad ciudadana, etc. Por ejemplo: aquí en la ciudad de La Paz, en la zona de San Miguel, además de la seguridad policial una gran mayoría requiere de una seguridad privada.

Existe cierto consenso en delimitar el carácter instrumental de la seguridad ciudadana, concepto que se asocia a la represión de los delitos y la búsqueda de un orden, es decir, se vincula con el control y la reacción frente a la criminalidad, especialmente en las grandes urbes. También se acepta que en la base de dicho concepto está el deber del Estado que es la de brindar protección



a sus habitantes frente a toda amenaza a la seguridad personal y la de sus bienes. En nuestro caso llegaría a ser la función de la Policía Boliviana.

La "Seguridad Ciudadana" es pues un concepto jurídico que implica tanto el deber del Estado para preservar la tranquilidad individual y colectiva de la sociedad ante peligros que pudieran afectarla, así como garantizar el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana.

La seguridad ciudadana es una actividad de servicio a cargo del Estado, teniendo la obligación de elaborar diversas políticas (económicas, sociales, culturales) preventivas y punitivas, en la búsqueda de garantizar la paz social, la tranquilidad y el desarrollo de la vida social libre de peligros.

3. DEFINICION DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

La seguridad ciudadana podríamos definirla como aquella situación de normalidad en la que se desenvuelven las personas, desarrollando actividades individuales y colectivas con ausencia de peligro o perturbaciones; siendo además éste un bien común esencial para el desarrollo sostenible tanto de las personas como de la sociedad.

También se puede entender el concepto de seguridad ciudadana como aquella acción donde se involucran, para fines de la seguridad pública, tanto la acción política de la ciudadanía, como las actividades que por ley el Estado tiene que proporcionar, sin embargo esta actividad no puede ser posible sin la participación mutua, eficaz y eficiente de cada uno de los ciudadanos Bolivianos, tanto personas políticas como personas comunes que pertenecen al territorio Nacional.



Probablemente se origine la confusión del término como otros denominados "orden público" y "seguridad pública", tomándolos incluso por sinónimos en algunas legislaciones, son términos muy diferentes.

También se puede señalar que seguridad ciudadana es un sentido amplio para el libre ejercicio de los derechos y libertades, concepto a partir del cual podríamos señalar que la seguridad ciudadana se convierte en un valor jurídicamente protegido en todos los ordenamientos.

Se puede indicar que la base de lo que hoy se entiende por seguridad ciudadana es lograr la interrelación en sociedad y que esté orientada a una convivencia armoniosa, tolerante y pacífica de sus integrantes.

Uno de los objetivos que persigue la seguridad ciudadana es que las personas puedan desarrollarse y alcanzar la calidad de vida que deseen en un marco de libertad, sin temores a contingencias o peligros que afecten sus derechos y libertades.

La Paz duradera es imprescindible y un requisito para el ejercicio de todos los derechos y deberes humanos. La paz de la libertad y las leyes justas, de la alegría, de la igualdad, de la solidaridad y donde todos los ciudadanos cuenten, convivan y compartan. Por ello, en una versión popular del mensaje por la Paz de 1979 de Juan Pablo II, se puede señalar lo siguiente: *Para lograr la paz y educar por la paz*, tenemos que seguir una lección importante cada día sobre todo por la gente tentada por el fatalismo. El mensaje de la Iglesia sobre la paz es doble: la paz es *posible* y además la paz es *necesaria*. Y la paz de que hablamos, como señaló Juan XXIII en su encíclica *Pacem in terris*, tiene que construirse sobre cuatro pilares: la verdad, la justicia, el amor y la libertad.



En consecuencia, la paz, desarrollo y democracia forman un triángulo. Los tres se requieren mutuamente. Sin democracia no hay desarrollo duradero: las disparidades se hacen insostenibles y se desemboca en la imposición y el dominio.

Es preciso identificar las raíces de los problemas globales y esforzarnos, con medidas imaginativas y perseverantes, en atajar los conflictos en sus inicios. Mejor aún es prevenirlos. La prevención es la victoria que está a la altura de las facultades distintivas de la condición humana. Saber para prever. Prever para prevenir. Actuar a tiempo, con decisión y coraje, sabiendo que la prevención sólo se ve cuando fracasa. La paz, la salud, la normalidad, no son noticia.

La renuncia generalizada a la violencia requiere el compromiso de toda la sociedad. No son temas de gobierno sino de Estado; no de unos mandatarios, sino de la sociedad en su conjunto (civil, militar, eclesiástica, etc.). La movilización que se precisa con urgencia para, en dos o tres años, pasar de una cultura de violencia a una cultura de paz, exige la cooperación de todos. Para cambiar, el mundo se necesita a todo el mundo.

Es necesario un nuevo enfoque de la seguridad a escala mundial, regional y nacional. Las Fuerzas Armadas deben ser garantía de la estabilidad democrática y al orden externo y la Policía al orden interno y la protección ciudadana, porque no puede transitarse de sistemas de seguridad total y libertad nula, a otros de libertad total y seguridad nula.

Las situaciones de emergencia deben tratarse con procedimientos de toma de decisión y de acción diseñados especialmente para asegurar rapidez, coordinación y eficacia. La protección ciudadana aparece hoy como una de las grandes tareas de la sociedad en su conjunto, si queremos consolidar un marco de convivencia genuinamente democrática.



Invertir en medios de socorro y asistencia urgente, pero también, sobre todo en la prevención y el largo plazo, sería estar preparados para la paz. Para vivir en paz. Ahora estamos preparados para la guerra eventual. Para vivir sobrecogidos e indefensos en nuestra existencia cotidiana ante percances de toda índole.

No basta con la denuncia. Es tiempo de acción. No basta con conocer, escandalizados, el número de niños explotados sexual o laboralmente, de refugiados o de hambrientos. Se trata de reaccionar, cada uno en la medida de sus posibilidades. No hay que contemplar solamente lo que hace el gobierno. Tenemos que desprendernos de una parte de "lo nuestro". Hay que dar. Hay que darse. No imponer más modelos de desarrollo ni de vida. El derecho a la paz, a vivir en paz, implica cesar en la creencia de que unos son los virtuosos y acertados, y otros los errados; unos los generosos en todo y otros los menesterosos en todo.

El "arma" más poderosa de quienes crean la paz es el diálogo, el rehusarse a abandonar la capacidad del lenguaje, que es lo que nos hace humanos. El diálogo y la comunicación cualquiera sea el resultado inmediato constituyen, en sí, un acto de fe en nuestra humanidad, por lo cual debemos trabajar sin descanso para fortalecer y reafirmar. La lucha por comprender y ser comprendidos requiere que cada uno de nosotros regrese a la fuente más profunda de la humanidad, más allá de las diferencias históricas, culturales o de credo.

Además, garantizar a todos los seres humanos educación a lo largo de toda la vida permitiría: regular el crecimiento demográfico, mejorar la calidad de vida, aumentar la participación ciudadana, disminuir los flujos migratorios, reducir las diferencias distributivas, afirmar las identidades culturales, con cambios muy sustanciales en los hábitos energéticos, en el transporte urbano; favorecer el



desarrollo endógeno y la transferencia de conocimientos; impulsar el funcionamiento rápido y eficaz de la justicia, con apropiados mecanismos de concertación. Nada de esto puede realizarse en un contexto de violencia. Habrá necesariamente que trabajar en aumentar las inversiones en la construcción de la paz.

La paz, y los principios de la libertad, las necesidades básicas, la democracia, los derechos humanos y la justicia que están asociados con ella, sólo pueden ser construidos por medios pacíficos. La violencia, y la perpetuación de la violencia, es la antítesis de estos valores y terminarán produciendo más de lo que busca erradicar. Lo que se necesita es la construcción de un programa positivo y constructivo que una a las personas para trabajar juntos y crear activamente la seguridad, el bienestar y la libertad que buscamos. La alternativa es que tomemos parte en la destrucción de todo lo que queremos, dándole a los demás el dolor y la devastación que buscamos evitar.

Todos deben contribuir a facilitar la gran transición desde la razón de la fuerza a la fuerza de la razón; de la opresión al diálogo; del aislamiento a la interacción y la convivencia pacífica. Pero, primero, vivir y dar sentido a la vida. Erradicar la violencia. Evitar la violencia y la imposición yendo, a las fuentes mismas del rencor, la radicalización, el dogmatismo, el fatalismo, la pobreza, la ignorancia, la discriminación, la exclusión, son formas de violencia que pueden conducir - aunque no la justifiquen nunca- a la agresión, al uso de la fuerza, a la acción fratricida.

Una conciencia de paz para la convivencia, para la ciencia y sus aplicaciones, no se genera de la noche a la mañana ni se impone por decreto.



Se va fraguando en el regreso, después de la decepción del materialismo y del servilismo al mercado, a la libertad de pensar y actuar, sin fingimientos, a la austeridad, a la fuerza indomable del espíritu, clave para la paz y para la violencia.



CAPITULO II

SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN PÚBLICO

1. ORDEN PÚBLICO, SEGURIDAD CIUDADANA O SEGURIDAD DE LOS CIUDADANOS

El concepto de orden público ha ido modificándose a lo largo del tiempo. Originariamente, este es el concepto liberal que emana y que regula en la Declaración de los Derechos del hombre. Nadie puede ser inquietado por sus opiniones, incluso las religiosas, siempre y cuando su manifestación no altere el orden público establecido por la ley. Este tema, tiene que ser interpretado sistemáticamente y puesto en relación con Todas las constituciones de Sud América.

La libertad consiste en poder hacer todo lo que no sea perjudicial al otro. Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tienen otro límite que aquellos que aseguren a los otros miembros de la sociedad el disfrute de estos mismos derechos; Estos límites sólo pueden estar determinados por la ley. Por lo tanto, el concepto de orden público del ámbito estricto de la libertad ideológica será: El orden público se establece como garantía y límite de la libertad y, como ésta, consiste en que nadie puede hacer nada que sea perjudicial a los demás.

Entonces no debemos de perder nunca de vista, libertad y seguridad son dos caras de la misma moneda: Sin seguridad no hay libertad (ya que la falta de ésta, inquieta el libre ejercicio de los derechos y libertades del ciudadano) y sin libertad no puede haber una auténtica seguridad (ya que la seguridad sin libertad comporta un régimen autoritario).



Con la globalización, este concepto de orden público, evolucionará hacia el de seguridad ciudadana mucho más amplio, y que incorpora los valores del Estado social y democrático de Derecho. Ahora bien, en general, en el Mundo no se ha producido un cambio de denominación, sino de contenido del concepto. En efecto, hoy por hoy en la Europa continental, la expresión orden público sigue utilizándose como garantía de la seguridad pública, lo que ha cambiado es el contenido del concepto que paulatinamente ha ido pasando desde el forzar a los ciudadanos a la obediencia de la norma, lo más primario, a la garantía de la calidad de vida de los mismos.

Se calcula que en el año 2020, el 70% de la población mundial vivirá en las ciudades, por lo tanto, la seguridad será, principal y fundamentalmente, ciudadana.

Por estas razones, el término seguridad ciudadana también lo preferimos al de seguridad pública, desde 1978, el nombre de seguridad ciudadana, hubiera podido saltar a las renacidas democracias latinoamericanas de los años ochenta, no obstante, el término seguridad ciudadana no tiene buenos antecedentes en estos países, puesto que empezó siendo utilizado por las fuerzas armadas del cono sur a finales de los años setenta como un renovado vocablo de similar contenido a la doctrina de seguridad nacional impartida por los EUA desde la tristemente conocida como Escuela de las Américas que tituló a centenares de represores, en busca del enemigo interior (ciudadanos como ellos) de Argentina, Chile, Bolivia, Uruguay y de tantos otros Estados. En estos países, el término preferido es el de seguridad de los habitantes, que estiman omnicompreensivo y no exclusivo.

En todo caso, cuestión terminológica aparte, lo que es evidente es que el concepto de orden público ha de rellenarse en función de la realidad en la que



ha de operar. Así, podríamos distinguir entre el concepto liberal de orden público del siglo XIX y el concepto social y democrático de orden público que se impone en las democracias occidentales a partir de la finalización de la segunda Guerra Mundial, al que también podemos denominar seguridad ciudadana.

1.1 SEGURIDAD COMUNITARIA

Cuando hablamos de seguridad comunitaria, nos estamos refiriendo a un modelo concreto de seguridad, lo que tiene en cuenta al ciudadano en la formulación y verificación de las políticas de seguridad. Los orígenes del término seguridad comunitaria los tenemos que encontrar en la idea de oposición, entre el modelo inglés de policía (o policía comunitaria) y el modelo francés o continental (o policía del príncipe). Para el primero, la actividad de la policía sería una consecuencia de las demandas sociales, de forma que habría una clase de self - policing, de la comunidad con un mínimo uso de la fuerza. Por el contrario, la policía continental, estaría mucho más ligada al proceso de construcción de Estado contemporáneo.

1.2 TIPOS ANTIGUOS DE POLICÍA

Tradicionalmente (a imagen y semejanza del sistema de droit administratif y del rule of law), se reconocen dos modelos policiales: El modelo, latino (también conocido como modelo francés, continental o napoleónico), fundamentalmente, es el creado a partir de la gendarmería nacional francesa el 1791. Este modelo, de manera esquemática, se caracteriza por su estructura militar, centralizada y extendida por todo el territorio en forma de tela de araña y por su vocación de servicio a el Estado, de suerte que la policía estatal es un 80% del total, en relación con las policías locales, un 20%. Es, también, conceptualmente, una policía represiva del delito y, por lo tanto, reactiva. Es un modelo que se



encuentra en franca revisión tanto por las transformaciones sociales que se han producido desde el siglo XIX , como por la estatalización y la burocratización que ha provocado en las policías, hasta el punto de hacerlas inadecuadas para las soluciones que en materia de seguridad pública demanda el Estado actual. Para acabar, hemos de decir que éste ha sido el patrón policial de Francia, España, Italia y Bélgica y, también, obviamente, el de los países colonizados por éstos. El modelo anglosajón, es el creado a imagen de la policía metropolitana de Londres e inspirado en los principios de Sir Robert Peel, formulados en 1829. Se trata, prácticamente del positivo de la viva imagen que, de manera sucinta, hemos hecho del original continental.

1.3 POLICÍA DEL ESTADO Y POLICÍA DE LA COMUNIDAD

La evolución histórica del concepto de policía se justifica en evitar los comportamientos violentos mediante el recurso a la utilización por parte del Estado del monopolio de la violencia legítima. De hecho, es cierto, que son muchas las teorías que justamente caracterizan el fenómeno policial justamente por el recurso al uso eventual de la coacción legal y de la coerción. Ahora bien, no es menos cierto que, en la actualidad, las actividades policiales traspasan en mucho a la exclusiva represión del delito, imbricándose en conceptos como el de servicio al público y de asistencia a la ciudadanía; así, se habla de la función policial como una función genérica de solución de problemas. En este punto, pues, hace falta pararse a ver cuál es la finalidad de los dos prototipos policiales. Así, distinguiremos entre una policía al servicio del Estado y una policía al servicio de la comunidad.



2. LA INSEGURIDAD CIUDADANA

La inseguridad ciudadana surge y se define en la actualidad como un fenómeno y problema social en sociedades que poseen un diverso nivel de desarrollo económico, múltiples rasgos culturales y regímenes políticos de distinto signo, no pudiéndose establecer, por tanto, distinciones simplistas para caracterizar factores asociados a su incremento y formas de expresión. En ese sentido, no existe una taxonomía general que permita identificar rasgos uniformes vinculados a las características que asume la inseguridad o distinguir tipos de sociedades que presenten el problema en forma exclusiva, siendo en definitiva una condición que comparten cada vez más un gran número de países en todo el mundo.

La selectividad temática de la inseguridad como una de las principales preocupaciones en las sociedades contemporáneas, ha ocurrido en distintos momentos y circunstancias del acontecer nacional; sin embargo ésta constituye una situación que viene presentándose desde los últimos veinte años cada vez con mayor frecuencia, observándose una tendencia a diferenciar el tratamiento clásico de la delincuencia y su compleja etiología con respecto a la dinámica que permite estructurar sistemas de seguridad ciudadana. En ese sentido se abre una nueva dimensión frente al tema de la delincuencia, que incluyen procesos sociales distintos a los que determinan la actividad delictiva, lo cual implica revertir la noción de una sociedad vista como víctima pasiva del "azote" criminal y pasar a observar los procesos y capacidades de la sociedad civil para efectuar acciones preventivas. Por otra parte, las sociedades contemporáneas que han tematizado las condiciones sociales de incremento de las tasas de criminalidad y la elevación de la tasa de temor, en términos de "inseguridad" colectiva y han planteado la necesidad de enfrentarla, son todas sociedades complejas y urbanas, lo cual obliga a adoptar puntos de observación suficientemente amplios y relacionales que permitan incorporar una diversidad de variables y considerar simultáneamente la multiplicidad de interacciones



entre las diferentes estructuras de la sociedad actual. Como consecuencia de lo anterior, ya no es posible encarar los problemas que afectan a la sociedad compleja desde una sola estructura de toma de decisiones, o de intercambio económico en el mercado, o exclusivamente desde un punto de vista educativo o religioso.

Paralelamente la sociedad sigue incrementando su nivel interno de complejidad, mediante el desarrollo de la autonomía funcional de los diversos sistemas parciales que la constituyen, al mismo tiempo que se multiplican y diversifican las demandas sociales, haciendo necesario superar las tradicionales formas de coordinación social, pues no existiría ya ninguna estructura o dispositivo, que en forma centralizada, pueda elaborar respuestas con sentido único y generalizables en todo el sistema social, y menos aún proveer soluciones integrales concebidas, planificadas, implementadas y controladas por un sólo agente, institución o grupo social. Todo parece indicar que la sociedad contemporánea ha alcanzado un estado donde más que nunca la construcción social de la realidad y la acción colectiva poseen una creciente multiplicidad de puntos de emergencia y estructuración

2.1. Problemas Públicos

En una sociedad compleja caracterizada por un aumento permanente de experiencias y acciones y por la presencia de una variedad de grupos de interés y sistemas parciales, que disponen de su propia codificación y programación frente al ambiente, resulta imposible alcanzar formas de consenso mediante la opinión pública, considerada ésta como fruto de la libre discusión de los temas públicos. En consecuencia, ante la imposibilidad de establecer intereses generales uniformemente considerados y asumidos, se impone el abordaje de los problemas mediante decisiones estratégicas de carácter parcial, es decir, de



manera auto referente en el interior de cada sistema especializado de la sociedad.

En esos términos, desde el punto de vista de la generalización de los temas de interés general, resulta central considerar que, la diferenciación funcional ha ido tan lejos en la sociedad contemporánea que resulta improbable la integración social de la opinión pública sin vinculación alguna a los sistemas parciales. Este hecho ha obligado a redefinir el concepto de opinión pública y adscribirlo a algún sistema que permita el manejo de intereses funcionalmente definidos.

Desde la perspectiva de los sistemas auto referencial, la opinión pública ya no comprende a todo el sistema social, sino fundamentalmente al sistema político como sistema parcial, mediante comunicaciones públicas derivadas de una selección contingente de temas.

2.2 La Inseguridad.

La deriva comunicativa que ha seguido la tematización de la inseguridad, en los medios de comunicación de masas en muchos países del mundo, incluso en Perú, ha significado ser entendida como un problema social de primera importancia en la agenda de la sociedad. Ello implica, en términos de opinión pública, que tarde o temprano la inseguridad ciudadana se transforme en un tema eminentemente político, respecto del cual al Estado y sus organismos les cabe un protagonismo ineludible para establecer prioridades, generar políticas, planes y programas destinados a su superación, al mismo tiempo que se le demanda articular y definir los límites de la acción legítima de los demás componentes de la sociedad.

Es interesante observar que en los casos donde el tema de la inseguridad ha adquirido relevancia pública ella se ha tematizado invariablemente como un problema vinculado a la órbita política. En efecto, una vez que el incremento de



las tasas de criminalidad alcanza un reconocimiento público y se generaliza la sensación de peligro, muchas veces por un tratamiento sensacionalista por parte de los medios masivos inevitablemente la opinión pública demanda una respuesta eficaz de la autoridad.

2.3 Riesgo, Prevención y Seguridad

Antes de abordar el tratamiento que los sistemas parciales pueden efectuar respecto de la inseguridad, es necesario profundizar en algunas herramientas conceptuales que permitan interpretar el sentido con el cual se procesa el fenómeno en la comunicación social por parte de diversos sistemas. Resulta posible abordar la inseguridad desde la perspectiva del riesgo, pues más allá del particular contenido atribuido u operaciones que cada sistema pueda efectuar al respecto en términos de equivalencia funcional, todos los sistemas se ven impelidos a adoptar alguna estrategia de prevención y, al hacerlo o no, asumen el riesgo que ello implica.

El riesgo implica un fenómeno de contingencia múltiple que como tal ofrece diferentes perspectivas a distintos observadores. Para un sistema observador cualquiera, el riesgo siempre implica que el futuro se presenta como incierto, pero se asume que lo que en el futuro pueda suceder depende de la decisión que se tome en el presente, "pues hablamos de riesgo únicamente cuando ha de tomarse una decisión, sin la cual podría ocurrir un daño" El concepto de riesgo, no debe oponerse al concepto de seguridad, toda vez que la seguridad no puede ser nunca completa. Siempre existe algo imprevisto que puede ocurrir y por ello la seguridad, dada la imposibilidad real de ser alcanzada, sería una ficción social, que surge como una verdadera válvula de escape en el cálculo de riesgos.



De esta forma, permanece abierta la posibilidad para que los sistemas puedan conceptualizar situaciones como riesgosas o peligrosas, según el esquema interno de posibilidades manejadas por el sistema en su relación con su entorno relevante. Además es necesario considerar que "no existe ninguna conducta libre de riesgo" puesto que son inevitables ya sea que tomemos decisiones o dejemos de tomarlas.

La prevención debe entenderse en este contexto como "una preparación contra daños futuros no seguros, buscando ya sea que la probabilidad de que tengan lugar disminuya, o que las dimensiones del daño se reduzcan. La prevención, entonces, puede ser practicada tanto frente al peligro como ante el riesgo.

Las definiciones explicitadas no sólo implican una mera traducción al lenguaje sistémico del problema del riesgo, puesto que la teoría de los sistemas autorreferenciales obliga además a cuestionar los supuestos básicos sobre los cuales se fundamentan los criterios para definir la verdad y la objetividad.

Si bien dicha discusión no es posible efectuarla en este trabajo, resulta necesario a lo menos hacer algunos alcances respecto de las consecuencias que esto conlleva para las definiciones sociales habituales que se realizan sobre el tema de la seguridad ciudadana.

3. CLASES SOCIALES Y LA SEGURIDAD CIUDADANA.

De la gran variedad de instancias sociales que pueden eventualmente participar de acciones de prevención en la actualidad, en el presente trabajo se abordarán básicamente cinco: el Sistema Político a través del Estado central; la Policía, el municipio, los vecindarios y la comunidad organizada. Estas instancias han sido las más frecuentemente aludidas en los análisis sobre la Seguridad Ciudadana,



siendo consideradas claves para estructurar estrategias de prevención tanto formales como informales.

3.1 El Sistema Político

En una sociedad altamente diferenciada, ningún sistema particular puede tener como función exclusiva y excluyente lograr a cabalidad el orden social, pues la creciente diferenciación sistémica necesariamente conduce al desarrollo de "estrategias para establecer relaciones selectivas entre las partes. En esas condiciones, el sistema político ha adquirido un elevado grado de autonomía respecto de las otras esferas de los sistemas sociales, mediante la especialización de códigos y programas de comunicación específicos tendientes a reducir la contingencia y a emprender maniobras de control respecto de su entorno relevante. Dicho fenómeno deriva del proceso de autorreferencial y autopsiéis alcanzado por la política en la sociedad moderna y del consiguiente cierre operacional como sistema autónomo que caracteriza su actividad.

La autonomía del sistema político no significa que se encuentre aislado y opere de forma independiente de los demás sistemas. Tampoco ella implica únicamente un proceso de diferenciación de roles al interior de la burocracia pública. Lo que se quiere significar con este término es que sólo a este sistema le competen los criterios de decisión para regular la relación con el entorno y para orientar su propia transformación. Por consiguiente, dicha autonomía constituye la condición para el desempeño de su función específica, esto es, la toma y transmisión de decisiones vinculantes para la producción del poder. El poder, entendido como medio de comunicación social, supone la generación al interior del sistema político de un código simbólicamente generalizado que permita procesar la complejidad del entorno, establecer prioridades y seleccionar alternativas significativas y viables para el sistema, lo cual es



posible en tanto el sistema siga produciendo y reproduciendo los elementos que lo constituyen, es decir, decisiones políticas.

En las democracias occidentales y durante la mayor parte del siglo XX, el Estado ha operado en términos de un Estado Bienestar. Si bien durante los últimos años se han publicado numerosos libros respecto de su crisis, e incluso sobre el desmonte de muchas de sus estructuras, el análisis de los procesos políticos no puede eludir que los conceptos que le dieron sentido en el pasado continúan operando en la actualidad, aunque con importantes restricciones e inconvenientes.

3.2 La Policía

La Policía como organismo del Estado constituye otra instancia central en las estrategias destinadas a combatir los factores que afectan la seguridad de los ciudadanos, los organismos de orden y seguridad forman parte del aparato del Estado y, por tanto, del sistema parcial de la política, particularmente de lo que. En esos términos, usualmente las Fuerzas del Orden se encuentran adscritas a la estructura e institucionalidad política y su ámbito de competencia, así como sus atribuciones legítimas, se definen según los marcos de la legalidad vigente en una determinada sociedad. Sin embargo la globalización de los principios del Estado democrático, junto a la suscripción y vigencia durante los últimos años de numerosos tratados internacionales, han conllevado grandes y frecuentes coincidencias entre los países respecto de definiciones de principios en términos de sociedades libres y democráticas.

El tema de la Seguridad Interior estuvo traslapado con la denominada doctrina de la Seguridad Nacional, desde la cual surgió la discusión en torno a la "militarización de las fuerzas policiales". Sin embargo, desde los años noventa, se observa una tendencia a una "policitación de las Fuerzas Armadas", como



una respuesta a la crisis del narcoterrorismo, que involucró a los militares en tareas propias de la Seguridad Interior como ha ocurrido en Colombia, Perú y Brasil.

Al sur de América, países como Uruguay, Argentina y Chile no se han visto envueltos en esta última tendencia, centrándose más bien el debate de las competencias, atribuciones, dependencias político-administrativas, problemas de coordinación entre los organismos de seguridad y de orden, además de las estrategias y recursos necesarios para incrementar la eficiencia policial.

En Chile, existen dos instituciones que legalmente tienen competencias diferenciadas por las normas, aunque en los hechos operan con cierta superposición de funciones. La Constitución de la República señala que estos organismos existen para dar eficiencia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad interior (Artículo N° 90, Constitución Política del Estado Chileno). Para ello la policía dispone de diversos instrumentos reconocidos también por leyes y reglamentos. La ley orgánica de Carabineros de Chile, la define como una institución técnica y de carácter militar, que integra la fuerza pública siendo su finalidad garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública (Ley 18.691). En el caso de la Policía de Investigaciones de Chile, la ley le encarga la misión de fundamental de investigar los delitos producidos, identificando los presuntos responsables, reunir y asegurar las pruebas y desarrollar todas las actividades que la ley establece para el esclarecimiento por los tribunales de los hechos constitutivos de infracción a la ley penal. (Decreto 2.469). No obstante lo anterior, en muchas ocasiones el ejercicio de la acción policial incorpora operaciones donde no se aplica el derecho en estricto rigor, como sucede cuando los funcionarios median en un conflicto, solicitan que un mendigo se retire de un lugar, o a grupos de jóvenes para que bajen el volumen de la música, pese a ello, en toda las sociedades, este tipo de acciones se entienden



como legítimas y ajustadas a las normas y ámbitos de competencia de la Policía.

Ello quiere decir que en los diferentes países, la función de la policía está orientada fundamentalmente al mantenimiento de la Seguridad Pública antes que a la Seguridad Ciudadana, lo cual se relaciona con una interpretación restrictiva del ámbito de competencia policial centrada sólo en "dar eficacia al derecho como única o al menos principal función de la policía".

En realidad, la aplicación de la ley penal representa sólo uno de los posibles instrumentos a los que el policía acude para cumplir con su rol en materia de seguridad, entre otras alternativas disponibles.

Además, durante las últimas décadas se ha ido desarrollando una óptica más amplia respecto de la función policial que supera su concepto tradicional reconociendo la complejidad de la relación de sus tareas en sociedad. En ese contexto se encuentra el concepto de Policía Comunitaria, surgido en Estados Unidos a partir de un conjunto de investigaciones empíricas efectuadas desde los años cincuenta, que cuestionaron los límites de aplicación del sistema penal, la forma de interacción que mantenía la policía con la población negra entre otros grupos minoritarios, la consolidación de los derechos civiles en la década de los sesenta y el aumento de los índices de delincuencia. Aún cuando el debate continúa hasta nuestros días, puede señalarse que los elementos básicos del concepto de Policía Comunitaria son: a) prevención organizada a partir de la comunidad de base; b) reorientación del despliegue o patrulla policial privilegiando acciones proactivas y no meramente reactivas; c) énfasis en la respuesta y responsabilidad hacia la comunidad local y d) descentralización del mando. Si bien es cierto que estas nociones vienen adquiriendo un desarrollo notable y se observa una disposición favorable para introducir modificaciones en los procedimientos y en la operatoria de la Policía, tanto en la opinión pública como en el sistema político; no debe olvidarse el



carácter auto referente que poseen, como todo sistema social, los organismos de orden y seguridad pública.

En la mayor parte del mundo estos sistemas se constituyen como organizaciones estrictamente jerarquizadas, con procedimientos respaldados por la ley y con rutinas formales e informales incorporadas a una tradición y culturas organizacionales altamente estables y valoradas por sus miembros, lo cual torna muy improbable una pronta introducción de cambios estructurales. Ello plantea un importante desafío a la hora de plantear nuevas estrategias de prevención del delito y de la necesidad de la coordinación de su labor con otras instancias, así como tener expectativas fundadas sobre un aumento en la capacidad de respuesta por parte de los sistemas policiales.

3.3 La Municipalidad

Las municipalidades, como unidades autónomas del sistema político, han constituido punto central en la discusión de la Seguridad Ciudadana y en la elaboración de planes de prevención y control de la delincuencia en la escala local.

Este sistema del aparato administrativo del Estado acciona sobre la base de su propio territorio. En la vida sociopolítica, el municipio se encarga de la administración de la comuna. Más allá de los particularismos institucionales vigentes en una sociedad, la municipalidad, municipio o ayuntamiento, ejerce el poder local como representante del Estado dentro en su jurisdicción comunal. La cercanía física y social que se establece con la ciudadanía, así como la mayor visibilidad que poseen los factores que inciden en la inseguridad, unido a la capacidad de presión que puede ejercer la comunidad sobre el municipio, ha implicado que en muchos países la temática de la Seguridad Ciudadana haya encontrado mayor eficacia en el ámbito local.



Entre los modelos de prevención del delito que han tenido mayor eficacia en el nivel comunal son que se orientan por la perspectiva situacional, los cuales derivan de una racionalidad pragmática que busca reducir las oportunidades de delinquir aplicando diversidad de medidas de carácter específico y localizado. En ese sentido, las variables que considera el modelo situacional son, en su mayoría, posibles de gestionar desde y con los recursos del sistema municipal. Destacan entre las intervenciones típicamente asociadas a este modelo aquellas relacionadas con el diseño del espacio público y con instrumentos propios del planeamiento urbano.

A través de ellos se procura una mayor visibilidad, facilitar el desplazamiento de las personas y aumentar el control social de los espacios; así como la instalación de medios técnicos que facilitan la detección de actos delictivos como alarmas, cámaras de televisión, etc.

Por otra parte, se encuentran los modelos de prevención multi-agenciada que ponen énfasis en la necesidad de incorporar a toda la sociedad particularmente a las reparticiones del Estado, la policía y la sociedad civil, además de las diversas autoridades del ámbito local, para el desarrollo de diversas modalidades de control del delito mediante la coordinación efectiva de las instancias involucradas. Este modelo originado en Suecia ha tenido gran aplicación durante las últimas dos décadas en diversos países desarrollados como Canadá, Finlandia, Noruega, Francia e Inglaterra.

Otra de las estrategias de significación internacional es el denominado modelo de prevención comunitaria del delito, el cual se adscribe a una tradición de pensamiento conservador. Entre los casos más emblemáticos de esta línea de prevención se encuentran situaciones diversas entre las que destacan el conocido Plan de Tolerancia Cero de la ciudad de Nueva York, centrado fundamentalmente en obtener la mayor eficacia posible en la policía, así como



el Plan Barcelona, que se inspira en ideas social demócratas, el cual enfatiza fundamentalmente la construcción y remodelación de extensas áreas y espacios públicos con la participación ciudadana.

Lo anterior muestra que una gran diversidad de formas de prevención del delito han tenido aplicabilidad en el ámbito local, siendo relevante para este trabajo exponer más que los logros relativos que han obtenido, las constantes sistémicas que se observan en la acción emprendida por el municipio. En esos términos, si bien las municipalidades aspiran alcanzar el bien social en el ámbito local propiciando la participación comunitaria, sus códigos de referencia para orientar su acción y su selectividad sigue siendo el poder, enmarcado dentro de las disposiciones legales y administrativas que rigen las burocracias públicas. Desde la teoría de los sistemas auto referidos, la comuna es entonces para todo municipio un entorno, no constituyendo, por tanto, una parte del sistema. Esto es particularmente relevante, pues posibilita establecer adecuadamente las expectativas mutuas entre municipalidad y comunidad, observar el esquema de distinciones que aplica cada sistema social para procesar la realidad, sin confundir su análisis.

Se aprecia entonces que tanto en el desarrollo de los principios inspiradores como en la elaboración o adaptación de las principales estrategias para el logro de la seguridad, las municipalidades se clausuran respecto de la comuna y la comunidad, definiendo prioridades en función de su propio código. Ello es así incluso en los casos donde existe un especial interés en incorporar a la comunidad en la implementación de los modelos de prevención. Como consecuencia de lo anterior es posible afirmar que es el municipio quien define el rol de la comunidad y de otros actores relevantes desde su propia perspectiva, enmarcándolo en un espacio de posibilidades que permita el tratamiento de las competencias definidas en concordancia con la operatoria del sistema.



De allí que independientemente del grado de compromiso y de competencia que posea la comunidad, su participación en las diversas fases del proceso de gestión de la Seguridad Ciudadana y sus posibilidades de acción se encuentren previamente definidas desde el municipio. Ello no significa desconocer que la comunidad posea capacidad autorreferencial para emprender acciones en forma independiente pues de hecho la tiene. Lo anterior implica sustentar que en la práctica el sistema municipal, al disponer de una mayor relevancia social, sólo considerará aquellas selecciones comunitarias que se ajusten al esquema de posibilidades que definen, desde su propia perspectiva, la relación entre municipio y comunidad.

En definitiva, las dinámicas expuestas no sólo derivan de la clausura operacional de los diversos sistemas que participan, sino que también emanan del hecho que frecuentemente los recursos disponibles para llevar a cabo las iniciativas en materias de Seguridad Ciudadana están constituidos por fondos públicos que son canalizados mediante diversas modalidades desde el aparato central, y en menor proporción corresponden a recursos recaudados por la propia municipalidad. Por otra parte, es claro que las comunidades no disponen de la capacidad técnica y administrativa necesaria que les permita por sí mismas participar activamente en la elaboración de planes y programas. A lo anterior se añade el hecho que la temática de la Seguridad Ciudadana resulta poco conocida en sus aspectos técnicos, de manera que incluso los municipios, salvo casos excepcionales, como sucede en las grandes ciudades de Norteamérica y Europa, se han visto en la obligación de adoptar total o parcialmente modelos elaborados en otros contextos, tal como ha ocurrido en la mayor parte de las áreas comunales en Latinoamérica.



CAPITULO III

DEMOCRACIA Y SEGURIDAD

1. DEMOCRATIZACIÓN Y SEGURIDAD EN BOLIVIA

El fenómeno de inseguridad ciudadana se hace más visible e incisiva durante los procesos de democratización de los distintos gobiernos ligada a la evolución de la delincuencia y el crimen organizado. En la década de los 70 el problema mayor de seguridad estuvo relacionado con las amenazas internas de un Estado. Donde los gobiernos entendieron no solamente como problema de defensa de fronteras, sino eminentemente como el combate al enemigo interno que estuvieron dirigidas a los movimientos obreros, sindicatos, partidos de izquierda.

Por eso, la seguridad interna en la región tomó ribetes de represión brutal muchas veces mediada por la tortura, las desapariciones, y los exilios. En este contexto, las policías de la región se convirtieron en instrumentos políticos de represión dirigida a la población. En este sentido, las relaciones con la comunidad fueron siempre lejanas y con cierta susceptibilidad. En ese contexto, no existía en aquel tiempo la noción de “seguridad ciudadana” más coherente con los intereses de protección del individuo o ciudadano sino que primaba el mantenimiento del orden público entendido este como el statu quo del orden social y político.

Durante la década de los 90, la concepción de seguridad interna en América Latina se transformó en favor de estrategias más cercanas al ciudadano que pudieran hacer disminuir sus sentimientos de inseguridad. Esta transformación en las estrategias de seguridad fue el paso obligado de adaptación a un



contexto regional diferente que había sido marcado durante la Guerra Fría y que las dictaduras en el hemisferio habían aceptado, de manera conveniente, como defensa de sus intereses corporativos. Una vez desaparecidos los gobiernos de facto, las políticas de seguridad interna debieron buscar un acercamiento con el ciudadano común. Por esta razón se acogió en los años 90, el concepto de seguridad ciudadana más que de seguridad pública.

En este periodo los gobiernos democráticos se enmarcan en las nuevas políticas de seguridad enfocados por establecer la seguridad ciudadana como concepto que expresa de manera más integral las necesidades de la población y las responsabilidades del Estado en materia de seguridad pública. Asimismo, este concepto de seguridad ciudadana se ha delineado sobre distintos escenarios político-sociales; unos concurriendo a procesos de reforma de la seguridad pública de manera integral. Otros recubriendo con el “nuevo ropaje” discursivo de *seguridad ciudadana* los problemas de la seguridad pública.

Por tanto, la seguridad interna es sustituida por el principio de seguridad ciudadana, situación que se refleja por el intento por reponer en el plano conceptual y práctico, el interés y las preocupaciones ciudadanas como referente sustancial de desafío frente a una noción tradicional de la seguridad pública. En ese marco, los procesos de democratización iniciados en los 80' y consolidados a lo largo de la última década en América Latina han ido fortaleciendo este principio. El cual, se presenta como concepto alternativo y “democratizador”, para re-definir el papel de las fuerzas de seguridad en la vida política y social con el fin de afirmar el Estado de Derecho (Bernaes, 1999). Los elementos centrales de la definición son: 1) protección a los ciudadanos para el desarrollo de los derechos humanos, 2) distinción entre “seguridad ciudadana” y “orden público”, 3) participación coordinada entre organismos del Estado y la sociedad civil, y 4) definir el nuevo perfil de la Policía.



Los gobiernos se comprometieron por compartir ese principio para describir mejor sus preocupaciones y para mejorar la seguridad pública en el ámbito interno. Por tanto, en los países latinoamericanos, las políticas de seguridad han atravesado por un proceso de redefinición importante. Proceso que se caracteriza por un tránsito desde la visión centrada en el sistema de justicia criminal (policía y justicia) como único actor en el diseño e implementación de las políticas de seguridad, hacia una perspectiva que va involucrando a la ciudadanía (Dammert, 2005.).

La concepción del concepto de seguridad ciudadana en la literatura Latinoamérica y mundial es amplia y difícil de definir por las diversas connotaciones objetivas y subjetivas que encierra el concepto, en tanto, se relaciona más que con el Estado, con el individuo y con su seguridad cotidiana. En sentido, existen aproximaciones conceptuales del término seguridad ciudadana que van desde aquellas eminentemente idealistas hasta aquellas realistas. Algunas de las conceptualizaciones enfatizan las distintas dimensiones y niveles del concepto, definiendo de una manera más amplia e integral; “como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales [...]” (ILPES, 1997. En Arriagada y Godoy, 1999: 9).

Además, esta noción se expresa en términos policiales; “como un conjunto de medidas sistematizadas de carácter preventivo, tendientes a eliminar o por lo menos disminuir las posibilidades de generar conflictos o violencia que produzcan víctimas y ofrecer a las personas amplias garantías de seguridad moral y física que garanticen su vida y sus bienes” (Molina Viaña, 2001: 6). Ahora bien, desde esta perspectiva se plantea que la seguridad ciudadana, tiene como principal papel y significado; el evitar una agresión violenta en la



integridad física y sobre todo poder disfrutar y circular tranquilamente por las calles, sin miedo a ser asaltado (PNUD, 1988). Por lo tanto, es una condición fundamental para el desarrollo individual y social. En ese marco, esta reflexión teórica es la más utilizada para caracterizar la inseguridad ciudadana en el ámbito urbano.

Esto nos remite sustancialmente a la referencia de las amenazas a las personas y a los bienes, estas derivadas de la actividad delictiva, lo que pasado ha constituir el contenido más frecuente respecto a la discusión sobre seguridad e inseguridad ciudadana. Por lo que, se produce una especie de re-conceptualización de los problemas delictuales; la idea de “delito” o “delincuencia” como conducta excepcional ha quedado anticuada, cada vez se habla menos en términos de “policías y ladrones” y más en términos de *seguridad ciudadana*. Así, las antiguas políticas penales o policiales se han convertido en políticas de seguridad (Mollericona, *et al*, 2006).

Si bien se ha intentado demostrar el inmenso abanico de posibles definiciones y significaciones del término, lo cierto es que en el momento actual la (in)seguridad ciudadana se asocia casi exclusivamente con el fenómeno de la criminalidad en su dimensión individual. Por tanto, de manera frecuente esta relacionada con el uso de la fuerza física o amenaza con la intención de afectar el patrimonio, lesionar o matar a otro.

En ese contexto, la seguridad ciudadana es un término utilizado hoy en día en labores de seguridad pública. Por tanto, el concepto constituye un equivalente y sustituto funcional de la prevención del delito en la literatura sociopolítica regional (Gabaldón, 2004). Esas transformaciones son importantes porque implican que los problemas se definen de otra manera. Aunque, a veces, se habla con lenguaje moderno pero se sigue pensando a la antigua.



Por tanto, la seguridad históricamente ha sido definida como uno de los pilares básicos de la convivencia y modelo de organización social —un elemento recurrente e insustituible de cualquier actividad humana—, por consiguiente una actividad esencial del Estado. Desde esta perspectiva, el Estado asume la responsabilidad de mantener y desarrollar un sistema de seguridad que incluya tanto la seguridad física como jurídica (derechos y libertades) de cada ciudadano.

2. BOLIVIA Y EL TEMA DE SEGURIDAD CIUDADANA

En los últimos años, en Bolivia el tema de seguridad ciudadana adquirió una importancia trascendental debido al aumento de experiencias personales y familiares de victimización, referida al conjunto de hechos cotidianos de violencia, atentados a la vida humana y al patrimonio y a otras prácticas como la amenaza, la extorsión y actos contra la libertad sexual, los cuales afectan la calidad de vida de la población, manteniendo en muchos casos una intranquilidad y angustia entre los habitantes de un barrio, de una ciudad e incluso del país.

En el periodo democrático los gobiernos poco o nada se hicieron por encarar de manera planificada, organizada y coordinada los problemas de inseguridad y violencia heredadas por sus políticas neoliberales, así como para cambiar las viejas estructuras de seguridad y orden público. En el transcurso de este periodo 1900-2001 los índices de delitos se multiplicaron en un 360%. Paralelamente al incremento del delito aumentó el gasto en la seguridad ciudadana de forma desproporcionada en 340%, más que en salud (Quintana, 2005).



Actualmente la inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los principales problemas a resolver y una de las demandas sociales del país¹. Desde esa perspectiva la inseguridad es un obstáculo para el desarrollo de la sociedad y hasta para el mismo sistema democrático. Sin embargo, recientemente el tema ha preocupado a los gobiernos en los márgenes de los 10 últimos años, puesto que este es un problema de los principios de los años noventa.

Además la seguridad ciudadana en Bolivia se ha sostenido sobre los intentos de reforma policial, por eso las condiciones de seguridad en nuestro medio estuvieron y están establecidas en medio de deficiencias y debilidades institucionales. Por eso, las políticas democráticas de seguridad ciudadana no crean un valor público porque estas carecen de voluntad política, institucional y social. En este ámbito de situaciones se hace más difícil el encarar una verdadera seguridad ciudadana, puesto que aún, la seguridad ciudadana se sigue sustentando sobre una base de seguridad policial. Las políticas de seguridad en el país se sostienen sobre profusas incoherencias institucionales o debilidades de estas. Donde los últimos tres gobiernos y cinco presidentes sucesivos en Bolivia — orientaron los problemas de seguridad desde una visión represivas caracterizada por una policialización de la Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, literalmente, más que preventiva. Donde se advierte el poco compromiso institucional y social, que socavan la legitimidad de la institución del “verde olivo”. Estas debilidades institucionales obstaculizan la construcción de un Estado de derecho, puesto que estas instituciones se erigen como anacrónicas para el sostenimiento y desarrollo de ese horizonte

¹ En últimas elecciones nacionales y municipales el tema se agenda en el marco de las ofertas políticas de los candidatos de turno como un servicio a la ciudadanía. Las propuestas de los políticos en carrera electoral giraron sobre medidas situacionales y estructurales. Hay quienes proponían una visión represiva de mayor “mano dura” contra la delincuencia ligada al papel de la policía como principal componente de represión. Algunos candidatos se inclinaban por una democratización de la seguridad ciudadana entre el Estado y la sociedad, cada uno con ciertos matices. Otros planteaban una verdadera seguridad ciudadana de manera integral en el que participaban todas las instituciones estatales, privadas y la sociedad civil.



democráticos. La intervención estatal e institucional se gesta con el *Plan de seguridad ciudadana; por la familia*, en el gobierno de Banzer-Quiroga, e incluso se promulga una Ley de Seguridad Ciudadana en el gobierno de Sánchez de Lozada (Ley N° 2494). Esta ley, planes y programas de seguridad ciudadana no fueron lo suficientemente positivos para reducir la actividad delictiva, ni para disminuir el nivel del sentimiento de inseguridad percibido por la sociedad en distintos grados.

El componente de participación social no estuvo presente y no está presente en los lineamientos de política pública en temas de seguridad ciudadana y que sólo discursivamente se reconoce la participación. Puesto que, usualmente los órganos represivos han sido los que han monopolizado este ámbito, y la sociedad sigue siendo vetada de la “esfera pública” en seguridad ciudadana.

El temor y la inseguridad ciudadana se siguen manteniendo de manera invariable en la percepción ciudadana, del mismo modo que la evaluación negativa sobre el funcionamiento del sistema penal, es decir, de la trilogía policía, justicia y cárceles. Es más, estas instituciones han sido parte de reformas principalmente el sistema judicial, pero en el caso, de la reforma policial se fracasa categóricamente. Por lo que, nos encontramos ante una asimetría institucional en la administración de la justicia y la seguridad.

3. LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL AMBIENTE SOCIOECONÓMICO

La seguridad ciudadana involucra aspectos como seguridad política, social, económica, laboral, entre otros. La inseguridad ciudadana en Bolivia son secuelas de las reformas neoliberales implementadas en 1985 durante el



gobierno de Paz Estensoro y denominada: “Programa de ajuste Estructural”. Donde las tasas de desempleo se han extendido en proporción aritmética al crecimiento económico. Es decir, que el Estado se desentiende de las obligaciones fundamentales que vayan a generar mejores condiciones de vida a la población (educación, empleo, salud y otras). Donde el mercado es el regulador de las políticas económicas y esto repercute en el ámbito social; generando desocupación, precarización laboral, deserción escolar, informalidad laboral que se sintetiza en la pobreza.

Por tanto, en el país hubo un deterioro social vinculada a la desigual distribución de riqueza e ingresos, por lo que se manifiesta una brecha social o injusticia social entre la población. Sin embargo, ante la inercia estatal no sólo se erosiona las condiciones materiales de vida de la población más vulnerable y proclive a cometer delitos, sino que contribuye a agudizar los factores que originan conductas criminales. Además, que también se agrava con la migración campo-ciudad profundizando así los niveles de desempleo, crecimiento de la delincuencia y la reducción de las condiciones de seguridad de los ciudadanos (Quintana, 2005).

Sin embargo, la criminalidad común u organizada (nacional o extranjero) aparece como uno de los problemas más relevantes que agrava los niveles de inseguridad ciudadana. Además, es una variable que tiene correlación en el ámbito socioeconómico de una sociedad. Según, el Banco Interamericano de Desarrollo; la violencia es en la actualidad la principal limitante para el desarrollo económico de América Latina (BID, 2001). Los costos económicos de la inseguridad en Bolivia alcanzarían al 9.5% del PIB (Carrión, 2005). Por tanto, es un problema tan agudo que no les permite a los gobiernos concentrarse en asuntos tan álgidos como la educación, el empleo, la salud o la reactivación económica.



Los altos niveles de delito y la criminalidad generan importantes costos directos en términos de pérdidas de vidas humanas, gastos de atención médica, destrucción de bienes y diversas pérdidas no-pecuniarias de bienestar sufridas por los habitantes. Este impacto directo, y los niveles de inseguridad hacen necesario el uso de recursos públicos y privados para protección, lo cual reduce la productividad de la economía y, por tanto, la inversión.

La inversión se reduce en la medida de que no existe una seguridad, esencialmente la seguridad pública y su derivación de esta— pues los negocios y otras actividades económicas son presas inevitables del delito y la inseguridad generando una pérdida económica, principalmente. Los asaltos a mano armada a instituciones bancarias, comerciales, librecambistas, conductores de vehículos, transeúntes o personas y a domicilios particulares, en su mayoría con pérdidas económicas o patrimoniales, además con saldos fatales de muerte, en que los asaltantes asesinan a sus víctimas violentamente a sangre fría para alcanzar sus fines con total desprecio por la vida.

Además, ello limita a que el ciudadano no pueda invertir, ni trabajar o realizar sus labores de manera segura hasta prolongadas horas de la noche y, opta por irse de forma anticipada de su actividad ante el peligro inminente que significa la noche asociada al delito, robos, asaltos, etc. Sin embargo, esto también, afecta a las actividades secundarias; como no ir al cine, a una discoteca, o una fiesta social. Por tanto, el fenómeno de inseguridad objetiva y subjetiva inhibe a desarrollar ciertas labores ligadas al ámbito socioeconómico. Sin embargo, la seguridad ciudadana se refiere a la existencia de un orden público que disuade las amenazas en la población y permite la convivencia segura, situación que estamos lejos de alcanzar.

El temor social hacia delincuencia no sólo genera altos costos económicos en las personas en términos de protección, sino también costos emocionales o



psicológicos, según diagnósticos; ese temor erosiona gravemente los niveles de convivencia ciudadana, es decir, generan la falta de solidaridad entre los habitantes al momento de enfrentar a la delincuencia, dejándolo que cada uno se defienda como pueda.

La violencia, el delito y la criminalidad tienen repercusiones dramáticas para la ciudad y para el país. En primer lugar, esa violencia afecta especialmente a los hombres y mujeres en edades productivas lo que va en detrimento del crecimiento económico. Donde, la inseguridad creciente desalienta la inversión externa e interna rompiendo los lazos de confianza. Además, la violencia tiene un costo alto para el sistema de salud y el Estado debe destinar enormes recursos para reforzar el aparato de seguridad (cárceles, justicia y policía).

En algunos casos este panorama ha generado una fuerte presión social para que el Estado asuma de manera más efectiva su papel proveedor de seguridad pública desde una perspectiva más represiva; en otras palabras, una mayor “mano dura” contra la violencia criminal y delictiva que a la larga puede afectar el propio Estado de derecho.

Las consecuencias de la situación han llevado a que reducidos grupos colectivos opten por tomar “justicia por mano propia”, que se concreta en linchamientos a “ladrones”, lo que socialmente tiende a ser más aceptado y que se hace cada vez común y normal en los barrios urbano-marginales. Situación que socava la legalidad estatal y de sus instituciones, en el uso de la violencia legítima, y que a la larga puede tener efectos de gobernabilidad democrática.

Así como la aparición del servicio privado de seguridad. La disposición de este tipo de servicio se ha vuelto en un hecho frecuente en estos últimos años, en



desmedro de la propia función policial. En la actualidad la seguridad pública estatalmente regulada es considerada como deficiente e insegura, lo que lleva a una sensación *de riesgo y/o vulnerabilidad* en las personas. Por lo que, el sentimiento de inseguridad se extiende debido a que la víctima no recibe atención, y respuesta en demanda a su grave situación individual, familiar y social. En ese sentido el fenómeno de la delincuencia constituye uno de los factores más relevantes en la percepción de la inseguridad ciudadana.



CAPITULO IV

FACTORES QUE GENERAN INSEGURIDAD CIUDADANA

1. URBANIZACIÓN, DESEMPLEO Y CRISIS DE VALORES

El incremento delictivo —en la ciudad de La Paz o en el país— está ligado a una serie de combinaciones de factores algunos de carácter estructural y otras de tipo situacional. Por eso, la emergencia de la delincuencia debe entenderse como un fenómeno multicausal, en el que confluyen factores políticos, sociales y económicos, incluso aspectos individuales, familiares, culturales que inciden en los patrones de conducta individual y social de la violencia. (Arriagada y Godoy, 2000). En la actualidad, el país sufre los embates de las políticas neoliberales que se han sido implementados en los años 80' ha configurado un Estado débil y precario que incide en el espectro político, económico, y social. En ese contexto, los problemas se multiplican ante la ausencia de las políticas públicas.

Razón, por el cual, la incidencia delictiva o el crecimiento de la delincuencia es analizada desde diferentes ópticas por la Policía y la ciudadanía. Algunos dicen que se trata de un fenómeno de migratorio campo-ciudad o ciudad-ciudad como el resultado el crecimiento de las ciudades y, con ello la ampliación de necesidades que van desde la educación hasta el empleo que se sintetiza en la pobreza². En ese marco, los problemas macro estructurales sobresalen en las

² El paradigma de la pobreza se ha vuelto sinónimo de la delincuencia. Por lo general se asocia este problema social a la pobreza, y que esta se expresa en el rostro del pobre. Tradicionalmente siempre ha



percepciones ciudadanas de toda las clases sociales y que nos decían: “no hay trabajo pues, por eso se dedican así a robar...”, “lo que menos ahora hay es trabajo”, y “la crisis del país les empuja a eso”. Son versiones ciudadanas que se recoge en las entrevistas colectivas, principalmente.

El desempleo y la combinación de factores situacionales (deterioro familiar, deserción escolar, ineficacia policial) interactúan incisamente y hacen que se manifieste conductas desviadas. Sin embargo, la derivación de estos problemas estructurales hacen que en forma paralela se profundice la crisis familiar y social, ámbito, en el que, se erosiona los valores morales y éticos. Una de las ciudadanas nos manifestaba aquella situación:

Las secuelas de la crisis económica y el desempleo han hecho que muchos padres de familia salgan a trabajar al mundo informal durante 12 a 14 horas al día. En ese sentido, el ámbito interno (núcleo de la familia tradicional) se debilita y que está desempeñaba como el espacio de la prevención primaria a las conductas desviadas.

En el mismo sentido, la Policía identifica las causas de la delincuencia, el cual afecta a la seguridad ciudadana como nos dicen: “se da por la crisis de valores, la falta educación, y de empleo, esto se ha incrementado, hay muchos chicos que ya no estudian desde chicos ya están ahí robando, por juego o diversión, luego como forma de vivir y las malas compañías los llevan a los vicios, toman y violan a las chicas así comienzan a ser delincuentes”³.

Tanto, la policía así como ciudadanos coinciden que la desviación es el resultado de la dejadez y la falta de control de los padres sobre los actos de sus hijos. En esa medida el grado de integración familiar en niños y jóvenes inciden

existido la visión de criminalizar a la pobreza. Esto no quiere decir, que en los países más desarrollados tengan menos delitos.

³ Entrevista a un miembro de la policía nacional, 06/03/2007



de sobremanera en la desconfiguración de valores, pues aquellos que se encuentran familiarmente menos vinculados o integrados en núcleos familiares, tienden a ser más impulsivos ante esa situación llegando incluso a la delincuencia. Por tanto, los espacios primarios de prevención como la familia, la escuela y el barrio se deterioran y hace que se pierda los valores morales, culturales y éticos de una sociedad.

Por eso, una de las ciudadanas de los barrios peri-urbanos puntualiza que la *falta de trabajo* no es una excusa y justificación para cometer actos delictivos en contra los ciudadanos y señala rotundamente: “*Por mañudos roban por que no quieren trabajar y son unos flojos...*”. La gente migrante y pobre tiene una ética hacia al trabajo, por lo general, se dedican al comercio informal como trabajo. Pues muchos jóvenes son absorbidos por las necesidades y recompensas inmediatas influidas por el entorno (grupos amigos) y esto hace que ingresen a la desviación y, por tanto, al mundo delictivo.

Los factores que ejercen influencia sobre las predisposiciones a la delincuencia serían especialmente: a) los problemas que afligen a la familia de los hijos adolescentes tales como abandono, maltrato de los padres; b) el abandono escolar; c) la pertenencia a pandillas o bandas delincuentes; d) el consumo excesivo de alcohol y otras drogas; y f) la persistencia de necesidades urgentes que pueden ser satisfechas rápida y fácilmente por medios ilegítimos en el caso de los jóvenes.

Por tanto, existen enfoques que intentan explicar el aumento del delito, lo que no existen son mecanismos para concebir políticas de seguridad ciudadana donde la población y las instituciones sepan cómo afrontar situaciones de peligro inminente. Uno de los ciudadanos no decía: Cada vez se habla de seguridad ciudadana, y los gobiernos no hacen nada a los delincuentes hay que encerrarle en las granjas para que trabajen porque un rato la policía los agarra



y después...?⁴. Por eso, eso importante las granjas, para que tengan miedo a robar”. Este tipo de políticas públicas es que más emerge como una necesidad imperativa ante el fenómeno de la criminalidad común. Situación que es corroborado por el Director de Seguridad Ciudadana de la prefectura:

En ese contexto, la delincuencia es advertida como un problema social que se expande como una patología generando angustia y desosiego entre los habitantes, el cual no puede ser controlado por la policía nacional, ante políticas públicas de seguridad ciudadana, que vaya desde sanción hasta la rehabilitación. Según, el Tcnl. Alcázar, la política pública debe ser generada desde todos los ámbitos públicos, privados y sociales. Con la perspectiva de una autosostenibilidad del programa y que sustancialmente incide en la rehabilitación. Además, es una realidad que la policía “juega” al “gato y al ratón” con la delincuencia común y depredativa.

2. PANDILLAS

Las “zonas rojas” de La Paz son sitios que tienen bastante correlación con el consumo y expendio indiscriminado de bebidas alcohólicas y drogas, y que por el lugar se establecen las pandillas juveniles hasta las mafias del proxenetismo. Por eso la delincuencia juvenil esta íntimamente ligada a la aparición de grupos de pandillas quienes “aterrorizan” a los vecinos. Por lo general los integrantes de las pandillas son jóvenes en muchos casos menores de edad.

Según la versión policial las pandillas juveniles “son el dolor de cabeza” de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELC-C) paceña. Debido que cuando existe una persecución a estos jóvenes la policía no puede perseguirlos y aprehenderlos por la topografía del lugar, lo estrecho de los callejones y el

⁴ Grupo focal, zona Peri-urbana, 21/12/2006



conocimiento que tienen de los vericuetos, hacen imposible el detener a alguno, pero cuando se lo hace es improbable juzgarlo porque se tratan de menores de edad.

Los adolescentes que integran las pandillas son calificados como un “problema social”, pues su aparición provoca alarma y desosiego en la ciudadanía, pues sus acciones son principalmente violentas sea de robo, asalto y violaciones como efecto del consumo de alcohol y drogas que influyen a la hora de realizar un acto criminal, así alcanzar sus objetivos inmediatos de la manera más fácil e ilegal. La formación de estas agrupaciones juveniles es un fenómeno que se produce entre los 12 y 18 años, una etapa del desarrollo del pensamiento que comienza a cuestionar las normas del mundo adulto y que son puestas en práctica en el hogar y en las relaciones cotidianas. Las investigaciones criminológicas parten de este principio del cuestionamiento a las normas y a las leyes absolutas.

En todo el país existen 1.067 pandillas juveniles estas están integradas por un total de 29.952 entre hombres y mujeres. De ellas el 99% están involucradas en peleas, asaltos y atracos, según informe del 2006 de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELC-C)⁵. Entre tanto, en la ciudad de La Paz existen 552 pandillas que equivalen el 49% del total de las pandillas a nivel nacional. Según las estadísticas de la Policía el 100 por ciento de estos grupos consume alcohol y otras drogas.

⁵ Anteriormente esta unidad policial se denominaba Policía Técnica Judicial (PTJ), el cual, ha sido cambiado a partir de una reestructuración de esa unidad por FELC-C, en la gestión de Alicia Muñoz Ministro de Gobierno.



Cuadro 1.

NÚMERO DE PANDILLAS

LUGAR	NÚMERO DE PANDILLAS	INTEGRANTES HOMBRES/MUJERES
Bolivia	1.067	29.952
La Paz	552	13.865
El Alto	225	7.037
Ciudad de La Paz	327*	6.828

Fuente: Policía Nacional/ La Razón, 19/11/2006

Asimismo, en la zona Sur de la ciudad de La Paz la FELC-C detectó la presencia de 40 pandillas que suelen atracar o robar a vecinos y transeúntes de esta zona. Además estas pandillas utilizan armas de fuego y armas “blancas” para robar y atracar.

Cuadro 2.

PANDILLAS QUE UTILIZAN ARMAS

TIPO DE ARMAS	Nº DE PANDILLAS
Armas de fuego <i>Pistola (armas cortas)</i>	22
Armas punzo cortantes <i>Cuchillos, navajas, espadas, fierros y tijeras punzo cortantes hechas artesanalmente</i>	149

* Es la desagregación sobre el total de pandillas del departamento de La Paz



Armas contundentes <i>Bates de baseball, huinchacos, cadenas....</i>	131
--	-----

Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la Razón, 19/11/2006

Generalmente, las pandillas usan de todo tipo armas desde punzo cortantes, contundentes y armas de fuego para realizar con ello actos delictivos⁶ o en su caso para enfrentarse en peleas campales contra otra pandilla. La Policía de Ayuda Ciudadana (PAC) exhibe estos instrumentos contundentes en un muestrario en las ferias zonales. Asimismo, estos grupos de adolescentes consumen bebidas y otras sustancias:

Cuadro 3.

PANDILLAS QUE CONSUMEN

CONSUMO DE SUSTANCIAS	Nº DE PANDILLAS
Bebidas alcohólicas	Todos
Consumen drogas <i>(cocaína, pasta base)</i>	78
Fuman marihuana	49
Consumen inhalantes	10

Fuente: Elaboración Propia en base a datos La Razón, 19/11/2006

En todos los grupos o pandillas se consumen bebidas alcohólicas, pero de estas 78 se drogan, 49 fuman marihuana, tres utilizan cocaína y, 10 optan por

⁶ *Atraco.* asaltar a una persona, por lo general en una calle solitaria o durante la noche. *Robo.* consiste en el apoderamiento ilegítimo de una cosa de forma total o parcialmente y de manera ajena, mediante el empleo de fuerza de intimidación o violencia en las personas; es indiferente que dicha fuerza, violencia o intimidación tengan lugar antes del hecho. *Hurto.* Es el acto de apoderamiento de una cosa ajena que se sustrae, sin ejercer violencia o intimidación en las personas.



los inhalantes. En la mayor parte, el emborracharse o drogarse son rituales que adquieren las pandillas de manera colectiva y que este sirve para fortalecer el espíritu de cuerpo del grupo, en tanto, ser integrante de la pandilla.

Según, el registro de la policía en la ciudad de La Paz hay una pandilla que ha causado muchos “dolores de cabeza” a los efectivos policiales, *Los Jodys*, que tienen su centro acción en la zona de Vino Tinto, un barrio de origen fabril ubicado en el Macrodistricho de Achachicala, en la ladera noreste de la ciudad. Además que, hay otras pandillas en La Paz y que en el curso de los últimos años, éstas optaron por llamarse “*maras*”, como sucede en Estados Unidos, y Centro América, estas son las más complicadas y peligrosas.

Por eso, cuando se habla de seguridad ciudadana, las pandillas juveniles son reconocidas inmediatamente como uno de los factores que acentúan la inseguridad ciudadana, provocando miedo y reacción de intolerancia por los vecinos contra los jóvenes quienes pertenecen a estos grupos. Esta alarma social tiene su justificativo ya que en el último tiempo ha aumentado los robos y atracos a altas horas de la noche y de madrugada, a veces a pleno día donde las víctimas son los niños y jóvenes estudiantes a quienes se los despoja de sus mochilas y otros objetos. La ciudadanía nos expone su preocupación: “Estos pandilleros mucho están apareciendo y están en todos los lugares uno no sabe a quien quejarse; están en las calles, canchas o en la placita, ahí es donde toman (bebidas alcohólicas) y hacen un fin de fechorías, las plazas se vuelven un nido de delincuentes por las noches, aquí en el cementerio no hay caso de andar”⁷.

En la percepción del ciudadano estos jóvenes cometen una serie de delitos contra la propiedad y contra las personas, a través de la violencia e intimidación a la integridad física, por ejemplo cuando ocurren los arrebatos de bolsos y carteras u objetos de valor. En el último tiempo, estos piden dinero hasta poder

⁷ Grupo Focal 2, zona Peri-urbana, 21/12/2006



pasar alguna calle con la amenaza de sufrir violencia física, ya sea con arma blanca o arma de fuego.

Por tanto, la presencia y la acción de estas pandillas es una cuestión que tiene ribetes de preocupación, a raíz del consumo de alcohol y drogas. Por un lado, están los padres de los jóvenes que forman parte de estas pandillas, que en buena parte los padres de familia no saben a qué se dedican sus hijos en sus tiempos libres o que finalmente no tienen control sobre ellos. Por otro lado, están los sistemas de seguridad ciudadana (policía) conocen de la existencia de éstas, saben dónde se ubican y quiénes son sus miembros pero no pueden actuar sobre ellas de manera integral en la prevención, ya que en el país no existen centros de rehabilitación para los jóvenes que infringen la ley y el orden social.

Según los medios de comunicación la inseguridad ciudadana: *“es el pan de cada día de nuestra ciudad”*. Porque a diario ocurre un atraco o un asalto cometidos por éstos jóvenes, casi siempre con lesiones a las víctimas por la violencia utilizada. Las pandillas juveniles son cada vez más peligrosas estas son descritas por la los medios de información. Por ejemplo, en las puertas del colegio Italia de la zona Alto Mariscal Santa Cruz, un joven de 16 años murió tras ser apuñalado con arma blanca por un miembro de una pandilla. En ese sentido, las pandillas generan una situación de inseguridad latente en los lugares que se encuentran plazas, calles, parques o canchas por que estos: asaltan, roban o hurtan por altas horas de la noche. Además, que beben bebidas alcohólicas en vía pública (plaza o plazuela) convirtiendo en un *“bar. abierto”*.



3. CONSUMO DE ALCOHOL, DROGAS E INHALANTES

Como ya se había descrito el consumo de alcohol siempre esta ligada a la manifestación de la delincuencia y la violencia, por lo que se lo liga a los jóvenes. Las autoridades municipales y policiales se ven sobrepasadas en sus esfuerzos por implementar una ley de alcoholes, ya que su única forma de prevención es la disuasión de jóvenes que consumen en vía pública o cierres momentáneos de los locales de expendio de bebidas alcohólicas.

El consumo de alcohol y otras sustancias en los jóvenes en la ciudad de La Paz ha ido aumentando en la medida que va transcurriendo los años. Según, datos del Centro Latinoamericano de Investigación Científica (CELIN), nos contextualiza dicha situación:

Cuadro 4.

PREVALENCIA DE CONSUMO EN LA CIUDAD DE LA PAZ-ESTUDIO URBANO (En Porcentajes)

	1992	1996	1998	2000
Consumo de alcohol	66.7	68.5	67.8	77.5
Tabaco	39.2	40.9	40.8	42.4
Marihuana	0.3	1.0	3.1	2.6
Inhalantes	1.2	1.4	2.8	2.5
Cocaína	--	0.7	1.4	1.0
Alucinógenos	--	--	0.7	0.8

Fuente. CELIN BOLIVIA, 2000



Las sustancias lícitas más consumidas, alguna vez en la vida fueron las bebidas alcohólicas, entre adolescentes de 12 a 24 años. Seguida del consumo de cigarrillos entre las más altas aún en dicha población. La prevalencia de consumo de estas sustancias en la ciudad de La Paz, es la más alta entre los varones, que entre las mujeres. Es importante resaltar que más de la mitad de estudiantes entre varones y mujeres han consumido bebidas alcohólicas alguna vez en la vida.

Cuadro 5.

**EDAD MEDIA DE INICIO DEL CONSUMO DE DROGAS
EN LA PAZ-ESTUDIO URBANO
(Promedio años)**

Substancias	1992	1996	1998	2000
ALCOHOL	18.0	18.6	17.9	18.1
TABACO	18.0	18.2	18.1	18.0
MARIHUANA	20.7	18.8	18.1	18.2
INHALABLES	14.1	15.1	16.4	15.6
CLOR. COCAÍNA	19.2	20.2	18.7	18.5
ALUCINÓGENOS	---	22.0	17.0	17.5
"TOTAL DROGAS"	17.9	17.9	17.6	17.6

Fuente. CELIN BOLIVIA 2000

En 2002, un estudio de prevalencia del consumo de drogas (lícita e ilícitas) en población escolar alertaba que las sustancias lícitas, sobre todo bebidas alcohólicas, se inscribían progresivamente en la vida estudiantil de las nueve ciudades capitales del país. Donde el 62,2 por ciento de los educandos investigados (en 242 escuelas) las había consumido. El informe establecía que “catorce años es la edad promedio de inicio en el consumo de alcohol y tabaco entre los adolescentes bolivianos” y, también, que uno de cada once



estudiantes había consumido alguna sustancia ilícita (especialmente marihuana) o una combinación de ellos (La Prensa, 30/10/2005).

Otro documento, elaborado por el Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas, calcula que en La Paz el 33 por ciento de los estudiantes probó bebidas alcohólicas alguna vez en su vida. Aparte, los mayores consumidores pertenecen al nivel cuarto de secundaria (52 por ciento), sobre todo los pertenecientes a los establecimientos privados y los colegios nocturnos.

Sin embargo, los jóvenes comienzan a beber cuando están ingresando en la secundaria del colegio. Ya que el acceso a este tipo de “droga” es económico y simple, pues cualquier persona menor de edad lo puede comprar en una tienda o puesto de venta, ya que, aún no existe una ley de alcoholes que regule dicha situación. Esta claro, que gran parte de estos jóvenes empiezan a consumir en bares clandestinos o por el contrario en vía pública y lugares alejados. Las cantinas se “camuflan” como tiendas y que al interior venden los conocidos “misiles”⁸ a cinco bolivianos la jarra o una botella de alcohol a diez bolivianos. Por tanto, las zonas rojas como espacio de consumo alcohol, drogas y prostitución, sin duda influyen en la emergencia de estos datos.

Este problema social se refleja en la lectura de la sociedad como uno de los factores que generan inseguridad en las calles paceñas. Como nos describe una de las ciudadanas:

⁸ Usualmente este tipo de locales disimulan su actividad económica, pues en su interior funciona un local de expendio de bebidas alcohólicas. En muchos son los jóvenes de colegios quienes frecuentan a este tipo de lugares “oculto”. En otras, situaciones, algunas tiendas venden bebidas alcohólicas preparadas (alcohol mezclado con refresco) en bolsitas a menores de edad, y que el costo oscila entre los 1 a 5 bolivianos. Por esa razón, tienen esa denominación de “misiles” por que son bebidas adulteradas.



Para los ciudadanos el casco urbano central del centro paceño se configura como un territorio inseguro algunas afirmaciones van en ese sentido: “la inseguridad ciudadana está a la orden del día por aquí”. Una de las vecinas nos describe los días, sitios y horarios que conllevan peligro, ya que por el lugar se concentran bares y cantinas, por ende, la presencia de pandillas, cleferos, personas en estado de ebriedad, además, de la poca eficacia policial exteriorizan más el sentimiento de inseguridad. La concentración de bares y otras actividades ilícitas hacen que se configure como una *zona roja*. El My. Rocabado Director de la Unidad de Seguridad Ciudadana no expone la situación de ese espacio:

En ese marco, la conflictividad del espacio se presenta como uno factores de inseguridad ciudadana, principalmente por el comercio ilegal de drogas. En ese contexto, la presencia de extranjeros es un factor que ahonda el tráfico de sustancias ilícitas. Y, el cual, crea condiciones para que la inseguridad ciudadana se incremente por el lugar. En el siguiente gráfico puntualizamos los espacios inseguros.

4. CLASIFICACIÓN DE ZONAS ROJAS

Las zonas rojas en la ciudad de La Paz se expanden cada vez más, pues tanto los vecinos como la policía van identificando zonas inseguras en la urbe paceña. Éstas zonas son: El cementerio, San Sebastián, la Pérez Velasco, la plaza Alonso de Mendoza, la zona de Villa Fátima, el parque triangular, la plaza Villarroel y también la 21 de Calacoto y otras zonas más. En todas estas zonas se suscitan la mayor cantidad de delitos. Las estadísticas policiales indican que la mayor cantidad de actos delictivos se ejecuta en la plaza Alonso de Mendoza, la Pérez Velasco y la ladera oeste que une la ciudad con El Alto. Según, el Director Departamental de la Fuerza Especial del Lucha Contra el



Crimen FELC-C. Sostiene que a diario detienen entre ocho y 15 personas acusadas de robo, principalmente los fines de semana. (La Razón, 19/11/06).

Entre tanto, los medios de comunicación tienen mucho que ver en la constitución de zonas rojas como espacios inseguros quienes amplifican esta situación. Los vecinos y transeúntes nos caracterizan ese espacio: “La Buenos Aires, Máx Paredes, Garita de Lima a uno le miedo de pasar, uno no sabe que es lo que lo puede pasar; uno ve tanto asalto y nadie hace nada y la gente solo mira nadie quiere ayudar, que podemos hacer las mujeres es sólo gritar, ese lugar es la más peligrosa para mí”⁹.

Por tanto, la incidencia delictiva abre panorama para que se construyan los espacios inseguros que conlleva violencia, delito y consumo de sustancias lícitas e ilícitas, es más por estos lugares, la presencia delictiva es constante y de “tiempo completo” por el movimiento económico que generan dicho lugar entre la Huyustus, Graneros, Pasaje Ortega. La actividad comercial hace que la criminalidad se concentre por estos lugares, pues gran parte de la sociedad acude a está zona para realizar sus compras. En muchos casos, las personas han sido víctimas de robo, hurto o asalto por la delincuencia común. El responsable de la policía comunitaria nos explica la situación de la zona:

En la ciudad de La Paz, este sector es reconocido principalmente como un lugar inseguro, en esa medida, autoridades municipales y policiales han implementado el proyecto de policía comunitaria. El Tcnl. nos contextualiza el objetivo de este programa, el cual abarca todo el Macrodistrito con la constitución de los módulos policiales.

El problema principal se concentra en zona 14 de septiembre (Garita de Lima-Buenos Aires), en el que, se concentran los factores de inseguridad donde los

⁹ Grupo Focal 2, Zona Periurbana, 21/12/2006



delitos están asociados al consumo de bebidas alcohólicas, ya que las víctimas más indefensas son las personas en estado de ebriedad. Como nos dice el Director de Seguridad Ciudadana del Municipio: “Las personas que están bajo influencia del alcohol prácticamente son conejillos para los delincuentes, porque estos no tienen que hacer mayor esfuerzo para sacarle la chaqueta, dinero como está borracho...”¹⁰.

En ese marco, se clasifican los espacios más inseguros con mayor índice de criminalidad y de de violencia. Como veremos en el siguiente cuadro:

Cuadro 6.

IDENTIFICACIÓN DE ZONAS ROJAS EN LA PAZ

ESPACIOS INSEGUROS	INDICADORES DE INSEGURIDAD
<p>Macrodistrito de Cotahuma</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plaza Abaroa, Buenos Aires, Cañada Strongest y Tembladerani 	<ul style="list-style-type: none"> - Robos y atracos - Consumo de Alcohol; Peleas callejeras - Prostitución - Bares Clandestinos - Presencia de cleferos - Presencia de pandillas
<p>Macrodistrito de Max Paredes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tumusla, Tejar, Buenos Aires, Zona 14 de Septiembre, Cementerio, Zona Munaypata y Mariscal Santa Cruz 	<ul style="list-style-type: none"> - Robos y atracos - Consumo de Alcohol; Peleas callejeras - Prostitución clandestina de menores de edad - Grupos de alcohólicos y cleferos en vía pública - Presencia de bares y de discotecas - Presencia de pandillas

¹⁰ Entrevista al My. Rocabado, 25/1/2007



<p>Macrodistrito Periférica</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Villa Fátima, Achachicala, Plaza Riosinho y Plaza Villaroel</i>	<ul style="list-style-type: none">- Consumo de Alcohol y drogas- Robos y atracos- Consumo de Alcohol; Peleas callejeras- Prostitución clandestina de menores de edad- Presencia de bares y discotecas
<p>Macrodistrito San Antonio</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Cruce Villa Copacabana, Pampahasi Villa San Antonio y Villa Armonía</i>	<ul style="list-style-type: none">- Robos, asaltos y atracos- Grupo de Alcohólicos- Presencia de bares y cantinas clandestinos- Presencia de pandillas
<p>Macrodistrito Zona Sur</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Meseta de Achumani, San Miguel, Auquisamaña, Plaza Humbolt y las Cholas</i>	<ul style="list-style-type: none">- Consumo de Alcohol y drogas- Robo y asaltos- Vandalismo
<p>Macrodistrito Centro</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>El Prado, San Francisco, Pérez, Velasco, Plaza Alonso de Mendoza y la Terminal de buses</i>	<ul style="list-style-type: none">- Robos y atracos- Prostitución- Bares y cantinas: Alcoholismo y drogadicción- Venta de drogas (cocaína, pasta base) y Marihuana- Presencia de pandillas

Fuente: Elaboración Propia en base a la sistematización de Grupos Focales y Entrevistas



Por tanto, esta clasificación de sitios inseguros tiene correlación por el temor al delito y al delincuente y, que esta; filtra y moldea esa percepción de inseguridad. En ese sentido, los miedos urbanos llevan a la clasificación de factores, asimismo, de “personajes” (el vagabundo, clefero, alcohólico, etc.), que provocan un entorno de “amenaza” y de vulnerabilidad a las víctimas. La delincuencia simbólica por excelencia se liga a los jóvenes de la calle conocidos comúnmente como los *K’olos* (cleferos), estos realizan una delincuencia depredativa y de subsistencia asaltando en horas de la noche con armas blancas a sus víctimas a las personas en estado de ebriedad y a las mujeres, en el día se dedican a hurtar mercaderías a las vendedoras en los mercados o robar objetos de valor a los transeúntes. Según la policía; *ellos se guían por la oportunidad para delinquir.*

Además, estos adolescentes son personas que tienen problemas de adicción a las drogas, el alcohol o los inhalantes (clefa o tinher). De ahí que existe entonces un sentimiento generalizado en la ciudadanía para resolver el problema de la delincuencia juvenil por medio de la confrontación y el castigo. Algunos ciudadanos nos decían: “hay que matarlos”. Por tanto, esta población es advertida como lo indeseados de la sociedad. Por lo que, un segmento de la clase popular creen en esas alternativas como único medio para combatir la creciente criminalidad, sobre todo ante la ineficacia de los cuerpos represivos que nada hacen para disminuirlas. Pero equivocadamente estiman que el empleo de una “mano dura” como método de resolución inmediata y eficiente, acción que viola los derechos humanos de las personas.

4.1 El horario y la inseguridad

El horario es un factor esencial en la consumación de un delito, generalmente los actos delictivos se dan por la noche y la madrugada, pues la oscuridad (falta de alumbrado público) y la poca presencia policial en las calles paceñas



condiciona a que los sucesos sean más violentos. Ciudadanos/as de los distintos espacios sociales advierten que la criminalidad no tiene horario establecido para cometer delitos. Existen dichos como: *la delincuencia está a la orden del día*. Escenario que contextualiza la percepción social de la inseguridad de manera subjetiva. En ese sentido, precedentemente —en anteriores acápite— los ciudadanos han ido configurando espacios, días y horarios sobre la inseguridad ciudadana. Algunos reconocen e identifican que entre la seis de la tarde a ocho de la noche como horarios más inseguros, al caer la sombra de la noche hace que la delincuencia empieza a operar con mayor frecuencia los delitos como: robo, asalto, hurto en vía pública.

Por tanto, los horarios conflictivos e inseguros conllevan incertidumbre al caminar sólo o en compañía las calles o lugares clasificados como zonas rojas y peligrosas. Puesto que, la víctima se siente vulnerable en tanto afectada la integridad física y emocional. Por tanto, a continuación realizamos una sistematización de los horarios más inseguros:

Cuadro 7.

HORARIOS DE MAYOR INSEGURIDAD

PERCEPCIÓN	HORARIOS
Policía	10:00 p.m. a 04:00 a.m.
Población	07:00 p.m. a 05:00 a.m.

Fuente: Elaboración propia/sistematización de Grupos Focales y Entrevistas

Para la Policía Nacional, la madrugada es horario propicio para un acto delictivo Según, el Director Departamental de la FELC-C: Los horarios en que la Policía registra la mayor cantidad de hechos delictivos están entre las 10 de la noche y las 04.00 de la madrugada (La Razón, 19/11/06). En ese ínterin de tiempo la criminalidad común y organizada suelen atracar a sus víctimas, robar domicilios



y negocios. Por tanto, horarios establecidos por los elementos del hampa. En ese horario, se han dado los casos más preocupantes como por ejemplo; atraco a pasajeros y taxistas por *cogoteros* quiénes operan interior de una movilidad del servicio público minibús o taxi, de manera violenta para robar objetos de valor a las personas y despojarlos de su movilidad a los chóferes, estos hacen el trayecto de La Paz-El Alto y viceversa. Es más, se han dado casos de violaciones a jovencitas en taxis y radiotaxi en el último año¹¹.

A raíz, de está situación el Viceministerio de Seguridad Ciudadana conjuntamente con Tránsito realizaron una campaña: tarjetas de identificación con el objetivo otorgar a la ciudadanía la garantía de que, quienes ofrecen servicio de transporte, no tienen antecedentes policiales ni de tránsito¹². Puesto con este tipo de acciones se ha verificado que muchos chóferes de radiotaxis habían tenido un amplio prontuario policial.

Concluyendo que el transporte público es igualmente inseguro. Uno de los vecinos de la zona central nos relata sobre esta situación: “A mi me robaron mi maletín, esto me sucedió a las dos de la mañana cuando yo tomé un taxi, la carrera costó 20 bolivianos, me senté a lado del chofer cuando ya llegué a mi casa estuve bajando, rápidamente (el taxi) se dio a la fuga robándome mi maletín, en ahí no había dinero, sino documentos importantes sobre mi trabajo uno no puede hacer nada”¹³. Por eso, la sociedad se queja que no existe ningún ámbito seguro (transporte de servicio público), pues la delincuencia opera las 24 horas del día y en todos los ámbitos.

¹¹ La Superintendencia de Transporte puso fin a las ilegalidades de las empresas de radiotaxi, ya que estaban funcionando en la ilegalidad de 180 empresas sólo 11 tenían su tarjeta de operación.

¹² Esta Tarjeta de Identificación tendrá la foto, datos personales del chofer y la dirección de domicilio del chofer; el documento deberá estar pegado en el parabrisas del motorizado. Los usuarios podrán constatar si la fotografía coincide con el chofer y, de no ser así, podrán denunciarlo a la Policía.

¹³ Grupo focal, zona central, 28/12/2006



Esta *socialización del miedo* prevalece en la sensación de inseguridad que tiene percibe el habitante urbano, pues los rumores urbanos se expanden por los medios de comunicación. La inseguridad por la noche principalmente se hace cada vez alarmante en las calles paceñas independientemente de la ubicación espacial, sea en un barrio marginal o residencial.

5 MUJERES Y VICTIMIZACIÓN¹⁴

Las víctimas más visibles y vulnerables de la inseguridad ciudadana son las mujeres, principalmente derivado por su condición de género. Además, que los riesgos más altos son percibidos por ellas y que están en relación al patrimonio, seguido de la integridad física, la integridad emocional y la integridad sexual.

Estas percepciones, sin embargo, van más allá de las respectivas experiencias de victimización, ya que en general los hombres son blanco o víctima con más frecuencia de algún acto delictivo con violencia en la mayoría de los casos que las mujeres y, sin embargo, estas se sienten más inseguras. Esta mayor sensibilidad de las mujeres frente al riesgo puede explicarse por el hecho de que, aunque se reconozcan como blanco menos frecuente de actos violentos que los hombres, se sienten más impotentes para enfrentarlos personalmente. Una de las víctimas nos relata acerca de su experiencia de victimización:

Este hecho es un ejemplo donde las mujeres se ven imposibilitadas a la hora de defenderse del delincuente y del delito, muchas veces lo dejan a la divinidad como medio de protección y seguridad. La amenaza contra la integridad física es vivida y sentida por todas las mujeres, independientemente de que sea objeto o no de los actos delictivos explícitamente violentos. La socialización de

¹⁴ Las mujeres por lo general exponen y caracterizan de una manera más clara el panorama de inseguridad de la ciudad de La Paz y de sus barrios, puesto que muchas han sido víctimas directa e indirectamente de la inseguridad.



la inseguridad desfavorece a las mujeres y, hace que estas perciban el mundo externo como más inseguro y se vean a sí mismas como sujetos más vulnerables. La percepción y autopercepción que socialmente se construye de las mujeres es la de personas más frágiles, pasivas y temerosas frente al riesgo que los hombres, y, a ellas no se las prepara para defenderse de los ataques de la criminalidad.

Parte de esta socialización es considerar que los espacios públicos son básicamente de y para los hombres, mientras que las mujeres pertenecen a lo privado y familiar, por lo que, también se les prepara menos a las mujeres que a los hombres para apropiarse del mundo público. Por lo que, se convierte en algo ajeno y, hasta amenazante para su seguridad física.

El riesgo de ser víctima de la criminalidad está presente para el conjunto de la población femenina, situación que no tiene paralelo en el caso de los hombres. Empero, que la víctima exteriorice ciertas condiciones como estar en estado de ebriedad o caminar por un lugar oscuro y solo. Puesto que la violencia no es casual, el factor de riesgo es ser mujer: *las víctimas son elegidas por su género y edad*. La medida más frecuente que las mujeres toman frente a la inseguridad es limitar sus movimientos y acciones en espacios públicos, lo que representa asumir personalmente la prevención del riesgo. Esta es también una estrategia masculina, pero las mujeres se restringen y se privan más que ellos.

Existe, de manera general, una diferencia sostenida entre las percepciones de mujeres y hombres en cuanto al tipo de problemas que más relacionan con la inseguridad ciudadana y que más les preocupan. Los hombres concentran su atención en los aspectos económicos y, en particular, en los despojos personales, mientras que las mujeres lo hacen en los ataques físicos y sexuales.



Hay un consenso entre hombres y mujeres al señalar a las personas más expuestas a actos violentos, son toda la sociedad sin alguna excepción edad o clase social, desde luego en primer lugar ven a los niños como las víctimas más vulnerables¹⁵, y después, las mujeres, seguidos de adultos mayores y jóvenes. Con menor frecuencia, y en este orden, se señala a las personas de clase social alta. . Claro está que paralelamente se liga la mala labor policial en la prevención, disuasión y represión del delito.

Las mujeres identifican el problema de la inseguridad a la población joven quiénes son identificados como sus victimarios. Por eso temen más a personas estigmatizadas y que éstas responden a estereotipos construidos socialmente como: los cleferos (inhaladores de clefa), alcohólicos consuetudinarios y, drogadictos (individuos des-adaptados). Una de las mujeres nos describe la tipología social del peligroso: *“El ladrón capo (peligroso) agarra cuchillo, son mala trazas, clarito caminan, así son”*. Por otro lado, también se relaciona a los súbditos extranjeros, especialmente a los peruanos quienes evocan miedo y peligrosidad, el cual afecta la seguridad ciudadana en esta ciudad. Sobre todo las mujeres adultas mostraron una mayor intolerancia hacia los extranjeros, ellas sostenían: *“ellos nos enseñan (a los bolivianos) a robar, porque, en algún asalto o atraco siempre están metidos los peruanos”*.

Ahora bien, el identificar y atribuir un acto delictivo a los súbditos peruanos se ha convertido en un convencionalismo común que mueve al imaginario colectivo, puesto que estos individuos se presentan como más avezados y peligrosos en sus acciones delictivas que la propia delincuencia “doméstica” o interna que tenemos. Además, la misma policía a priori, en muchos casos, establece la actuación de “peruanos” en actos delictivos.

¹⁵ Por ejemplo, el caso de la niña *Patricia Flores* quien ha sido violada y asesinada por el regente de su escuela, o el caso, del niño *Santino* quién ha sido raptado, entre otros. Por eso, en los últimos años, se han advertido marchas sociales pidiendo mayor seguridad ciudadana y justicia.



Los delitos más graves de los últimos años han sido perpetrados por individuos de esa nacionalidad (peruana), por ejemplo: atraco a la furgoneta de Prosegur por la “Banda de Blas”, asalto al “Banco Procredit” en la ciudad de El Alto-zona 16 de julio¹⁶. Las organizaciones criminales que operan en la ciudad de La Paz-El Alto, han insertado elementos peligrosos y con amplio prontuario de ese país. Este tipo de situaciones alarma a la población por la violencia utilizada (armas de fuego y con víctimas), esta es amplificada por los medios de comunicación.

¹⁶ Los delincuentes de esta nacionalidad han sido capturadas, procesadas y remitidas a la cárcel y que actualmente cumplen sus sentencias.



CAPITULO V

LABOR POLICIAL, JUDICIAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

1. LA POLICÍA EN TAREAS DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO

En sociedades modernas los Estados han asumido el establecimiento de las competencias de la seguridad: la seguridad externa y la seguridad interna. La seguridad interna se refiere a la necesidad de mantener el orden público y el imperio de las leyes en el territorio de un determinado Estado y su cumplimiento ha sido habitualmente designado a las fuerzas policiales en la mayor parte de las democracias formales y hasta en regímenes de dictaduras.

Las funciones atribuidas a las instituciones de seguridad presentan connotaciones preventivas, por tanto, la policía se erige como una institución “garantista” del orden y la seguridad en un plano de servicio público al interior de un Estado. La misión policial es la conservación del orden público y repelar los desordenes sociales (una consecuencia de la seguridad interna) y fundamento de los cuerpos policiales. El artículo 6º de la Ley Orgánica de la Policía de 1985 menciona: “La Policía Nacional ha sido creada para conservar el orden público, defender los derechos ciudadanos y velar por el cumplimiento de las leyes con el fin de preservar un clima de paz y tranquilidad en la sociedad”¹⁷. En ese marco, la policía encuentra su funcionalidad como

¹⁷ Ley Orgánica de la Policía Nacional, 1985



herramienta preventiva en la preservación de la libertad los derechos ciudadanos.

La Policía cuenta con más de una decena de unidades policiales como: FELC-C, UTOP, PAC, 110, Tránsito, Brigada de Protección a la Familia, Bomberos, etcétera, con el objetivo de prestar servicio y ayuda a la ciudadanía. Estas unidades policiales funcionan sumidas por la precariedad de sus recursos humanos y técnicos. Por eso, uno de los temas debatidos y reconocidos por el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional ha sido la mala distribución policial. De los 25.722 efectivos (entre oficiales, suboficiales, clase y policías) que tiene el país, 13.450 están destacados al departamento de La Paz, mientras que los demás, 12.272, se encuentran repartidos en el resto del país (La Razón, 29/06/2006).

Cuadro 8.

**CUADRO DE POLICÍAS POR HABITANTE 2005
DEPARTAMENTO DE LA PAZ**

POBLACIÓN	2.630.381
POLICÍAS	13.450
POL/HABIT.	196

Fuente: Policía Nacional/La Razón, 6/01/2007

La distribución policial en La Paz esta dada un Policía por 196 habitantes, lo que representa 5,1 policías por cada mil habitantes. Dado que está ciudad tiene más de dos millones de habitantes. Según, el informe del Comando General de la Policía Nacional, del total 25.722 efectivos que tiene el país,



13.450 están asignados al departamento de La Paz, mientras 12.272 se encuentran distribuidos en el resto de los ocho departamentos.

Cuadro 9.

POLICÍAS EN LA PAZ 2005

OFICIALES	POLICÍAS/CLASES	TOTAL
645	7.783	8.428

Fuente: Policía Nacional/La Razón, 6/01/2007

Este informe revela que una mayor parte de oficiales y policías están asignadas a esta ciudad. De los cuales, 5.022 policías entre oficiales y suboficiales están asignados al Comando General de la Policía. Este tipo de puestos (administrativos) son los más codiciados por policías porque proporcionan un mayor estatus y posibilidades de ingresos económicos colaterales (Quintana, 2006). Por tanto, 8.428 policías (oficiales, suboficiales, sargentos y clases) estén asignados para realizar tareas operativas de seguridad ciudadana en el departamento de La Paz.

Esta situación denota una clara incoherencia real sobre la asignación y presencia policial en las calles de esta ciudad, porque esta “distribución” de recursos humanos no tiene una relación armónica entre presencia policial y los índices delictivos. En los últimos años, estos índices han ido aumentando, ya que La Paz ocupa los primeros sitios de inseguridad en el país.

Por eso, uno de los criterios más destacados del descontento ciudadana sobre el tema es que faltan más policías en las calles para seguridad ciudadana. Por tanto, la Policía juega un papel trascendental en el tema de seguridad ciudadana por su carácter preventivo o represivo sobre la criminalidad.



2. Planes del Comando Departamental

La Policía Nacional, es la institución que periódicamente realiza los planes operativos de seguridad ciudadana, a partir de la intervención operativa de sus unidades policiales, como 110, PAC, Polivalentes entre otras. Por tanto, los planes policiales de seguridad ciudadana son implementadas (proyectadas y ejecutadas), por cada Comando Departamental y, estas se enmarcan por la operatividad de sus objetivos e indicadores enmarcados en su Programa de Operación Anual (POA). El Comando Departamental de La Paz, ha realizado el siguiente programa para seguridad ciudadana:

Cuadro 10.

PLAN POLICIAL DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA POLICÍA DEPARTAMENTAL DE LA PAZ

OBJETIVOS	RESULTADO	UNIDADES QUE INTERVIENEN
- Establecer reuniones técnicas con Prefectura, Alcaldía y otras Organizaciones Vecinales, para determinar la construcción de Módulos Vecinales Comunitarios.	- 12 módulos policiales creados en diferentes zonas de la ciudad de La Paz, El Alto, zona Sur y área rural	- Comando Departamental Distritos policiales 1,2,3,4,5 Policía rural, Turística y Polivalentes
- Coordinar acciones con el Ministerio de Gobierno y Prefectura del Departamento y Gobierno Municipal, para la construcción, equipamiento,	-Infraestructura para 12 módulos policiales debidamente equipados y acondicionados con todos los servicios	- Distritos policiales 1,2,3,4,5 Policía Caminera, Rural, Turística y Fronteriza.



provisión de servicios básicos y mantenimiento de Módulos Policiales.	básicos y su mantenimiento adecuado.	
- Realizar cursos de capacitación dirigidos al 50% de los Recursos Humanos para que el conjunto de efectivos Policiales conozca y desarrolle el fundamento y los alcances del “Modelo de policía comunitaria”	- El 43% del personal policial capacitado en el área y funciones de la Policía Comunitaria.	- Distritos policiales 1,2,3,4,5 UUOO del Centro, El Alto y la zona Sur.
- Elaborar un diagnóstico de la necesidad de Recursos Humanos, para la asignación de conscriptos que cooperen en los objetivos de apoyar un servicio de Seguridad Ciudadana.	Diagnóstico elaborado con la finalidad de mejorar el servicio de Seguridad Ciudadana con el apoyo de conscriptos	- Dpto. de Personal de Planeamiento y Operaciones, Org. Y Unidades Op.
- Consolidar convenios interinstitucionales (Policía Fuerzas Armadas), para fortalecer el servicio de Seguridad Ciudadana, según propuesta de incorporación de conscriptos.	- Ejecución de convenios consolidados, a través del Comando General, para fortalecimiento del servicio de Seguridad Ciudadana en un 50%	- Dpto. de Planeamiento y Operaciones, Org. Y Unidades Op. del Centro, El Alto y la zona Sur.

Fuente: Comando General de la Policía Nacional, POA 2007

Por tanto, estos indicadores son objetivos de largo, mediano y corto plazo, que se enmarcan en el fortalecimiento de los operativos policiales en materia de seguridad ciudadana que va desde; la formación de recursos humanos, recursos logísticos, equipamiento de infraestructura policial, ampliación de



programas policiales (policía comunitaria) y por último, fortalecimiento interinstitucional. Pero estos están limitados por diversos factores; falta de presupuesto y voluntad interinstitucional. Estos son los principales planes de prevención de la policía conocida de manera oficial.

Existen algunos planes de seguridad ciudadana elaborada e implementada por la Policía Nacional o en coordinación con el Viceministerio de Seguridad Ciudadana, las cuales, son de carácter temporal, estas se relanzan en ciertas fechas del año; por ejemplo, fiestas de carnaval, o las fiestas de fin de año (navidad y año nuevo) y ciertos feriados. Estas fechas son clasificadas como fechas alto riesgo por el incremento sustancial de la delincuencia y la criminalidad en las calles de ciudad de La Paz, además de accidentes de tránsito con el resultado de personas heridas y el deceso de otras. Los planes de seguridad ciudadana por las fiestas de fin de año son medidas habituales y que llevan denominativos como: “*Plan Familia Segura*”.

Según, el coronel Miguel Vásquez (Comandante Departamental de La Paz) aseguró que la aplicación del plan “Familia Segura” —antes denominado “Plan Papanoel”— ha dado buenos resultados (La Razón, 2/1/2007). Ya que cada inicio de año se realiza una evaluación sobre los resultados de la implementación del plan y en el que la evaluación de las festividades de Navidad y Año Nuevo los casos se habían reducido a la mitad con relación a la gestión anterior.

El objetivo del *Plan Familia Segura* ha sido el de resguardar las ciudades por el fin de año y que esta garantice a la ciudadanía mejores niveles de seguridad. El operativo estuvo coordinado por todas las unidades de uniformados, es decir; UTOP, PAC, 110 y FELC-C. Como resultado hubo una reducción del 50% con respecto al anterior año. A continuación presentamos en un cuadro:



Cuadro 11.

**CUADRO RESUMEN COMPARATIVO DE CASOS ATENDIDOS AÑO NUEVO
2006-2007**

CASOS ATENDIDOS	AÑO NUEVO 2006	AÑO NUEVO 2007	DIFERENCIA	PORCENTAJES
Delitos con muerte	48	33	-15	-35,25%
Delitos comunes	201	151	-50	-24,25%
Accidentes de Tránsito	215	232	17	7,33%
Infracciones de Tránsito	133	103	-30	-22,56%
Faltas y contr. Policiales	351	376	25	6,65%
Violencia intrafamiliar	411	436	25	5,73%
Auxilio a personas	166	150	-16	-2,89%
TOTAL	1,525	1,461	-44	-2,89%

Fuente: Comando Nacional de Policía/La Razón, 03/01/2007

Como se puede advertir los índices de delitos, faltas y contravenciones disminuyeron en una proporción importante respecto al año anterior. Puesto que los planes de seguridad ciudadana se han hacen más incisivos por estas fechas con la desmovilización permanente de la Policía y de todas sus unidades. Además, que existen algunas campañas de concientización sobre la seguridad; seguridad domiciliaria, seguridad física hacia la ciudadanía.



3. RELACIÓN POLICÍA Y SOCIEDAD

La relación policía-sociedad a lo largo del periodo democrático se ha ido deteriorando por distintos factores, por su falta de independencia y convertirse en el apéndice del sistema político con relaciones de tipo prebendal con los distintos gobiernos de turno, en el que, se incidió de manera marginal en tareas de seguridad ciudadana¹⁸. Para la Policía parte del problema es también la sociedad por su falta de responsabilidad ciudadana. La Policía nos dice: “nadie hace para cuidarse (de la inseguridad) porque creen que todo es el trabajo de la policía [...] si uno no se cuida y toma sus precauciones esto se va seguir incrementándose”¹⁹.

Por todas estas situaciones la Policía es vista como una institución ineficiente en las labores de prevención, disuasión y represión de la criminalidad. Aquí detallamos las visiones de la sociedad sobre la función policial:

3.1 Clase popular (barrios peri-urbanos o marginales)

Los vecinos de los barrios populares por lo general observan las funciones policiales, ya que esta institución se les presenta como algo ajeno en su auxilio. No obstante, por los barrios marginales no se tiene una presencia policial de manera periódica, ya sea a través de patrullajes a pie o motorizado. En ese sentido van las preocupaciones ciudadanas: “a la policía no lo conocemos por esta zona para nada a veces cuando llamamos ni si quiera vienen, pero si vienen hasta ese rato todo ya pasado...”²⁰.

El sentido figurativo de que “no lo conocemos”, emplaza la ausencia policial en labores de seguridad ciudadana, además esta es la versión es la que mejor

¹⁸ Cfr. Policía y Democracia de Juan Ramón Quintana.

¹⁹ Entrevista a un miembro de la Policía Nacional, 05/03/2007

²⁰ Grupo Focal, Zona Periurbana, 21/12/2006



refleja la situación y realidad que encuentran los vecinos de las laderas, ya que a algunos lugares no ha llegado los servicios básicos como: alcantarillado o el agua potable, y sus calles están siempre en penumbras y al acecho de robos y asaltos por la delincuencia.

La policía corrobora esta situación y, nos dice: *“hablar de patrullaje en esas zonas es difícil por que la geografía de estos barrios no nos permiten...”*. Este contexto la relación policía-sociedad en los barrios marginales tiene consecuencias negativas, lo que incide a la hora de evaluar a la Policía Nacional sobre su función, en ese sentido, casi siempre es negativa la valoración que se tiene y ello deriva en la desconfianza institucional. Entre estas inmediatamente influye su corrupción, autoritarismo y su ineficiencia como los ilustramos en el siguiente cuadro:

Por eso uno de los vecinos de estos barrios peri-urbano nos decía: *“los policías son unos corruptos, por ejemplo, el tránsito se hace la plata y dónde va eso?”*. Por lo que, se relaciona con la exacción monetaria que sufren los ciudadanos de bajos ingresos económicos que se resume en el abuso policial.

La policía todavía no ha ingresado en una reforma profunda en el caso de las multas por infracciones tienen que ser pagadas en el banco, pero esta situación del manejo no es transparentada aún y que la población no conoce. Además, que los vecinos ven en la policía fundamentalmente al personal asignado a una comisaría u oficinas (Comandos Departamentales de la Policía) como algo burocrático que reprochan dicha situación relacionado con la función de algunos policías quienes están asignados a esos ámbitos, la sociedad ve con beneplácito que sus “policías estén en las calles” haciendo patrullajes preventivos. A este personal, la sociedad los ve como algo innecesario, ya que este personal debería estar en las calles cumpliendo con su deber de seguridad ciudadana para los habitantes de esta ciudad.



3.2 Clase media (Barrios urbanos; zona central)

La clase media ve en la policía como un ente no profesional para realizar su función de manera más eficiente en materia de seguridad ciudadana, por lo que inmediatamente se lo liga a su falta de preparación profesional, además de la precariedad de sus medios técnicos para realizar una labor mas eficiente. Es decir, la falta de equipamiento para realizar operativos y patrullajes en las calles, además para investigar delitos.

Por tanto, la institución del orden según las lecturas de la gente es una institución ineficiente en las labores de seguridad ciudadana. Este autoritarismo y falta de profesionalidad de la policía es destacado por los vecinos: “la Policía tiene trabajos bien concretos como las batidas, pero ahí amedrentan y los tratan mal (a los que infringen la ley) y viendo esto creo que es imposible crear una política de seguridad ciudadana. Lo que vemos es una baja formación de los policías incluso tiene poca educación”²¹.

La formación policial en Bolivia siempre ha estado sostenida por una formación militar de carácter reactivo y tradicional, por lo cual la relación Policía-sociedad se da en ese marco, donde la Policía es siempre reactiva y reacciona después de un hecho ya que su esencia no es preventiva y que arrastra los problemas tradicionales, en muchos casos, está falta de profesionalización policial ha hecho que se erosione la confianza institucional que deriva en un problema a la ciudadanía y al mismo tiempo al Estado.

Como otro factor resalta la precariedad salarial en la Policía entre clases y policías, por lo que, se lo liga a la corrupción de sus miembros a la hora de evaluar, en el grupo focal de la zona central sobresalía esta frase: “*El trabajo*

²¹ Grupo Focal, Zona Central, 28/12/2006



policial es riesgosa pero su salario del policía es muy bajo". Los ciudadanos hacen una correlación entre formación y salario. Esta percepción es corroborada por un oficial de la policía:

El salario como variable a la hora de analizar la poca eficacia, falta de profesionalismo y corrupción policial es simplemente un justificativo y excusa que sobresale por miembros de la institución del orden. Usualmente los policías ocultan sus deficiencias bajo el paraguas del bajo nivel salarial que existe en esa institución, por lo que se sintetiza en la precariedad institucional.

3.3 Clase Alta (barrios residenciales; zona sur)

Entre tanto, la evaluación de los ciudadanos de la zona Sur va por el mismo rumbo de percibir a la policía como institución ineficiente, corrupta, y su relación con la delincuencia. En tanto evocan el ejemplo; la llamada "banda de Blas" (relación policías y ladrones), argumento que socava la legitimidad institucional de la Policía como agente del orden público. Por tanto, se ve afectada la confianza y credibilidad:

Por tanto, los vecinos manifiestan explícitamente la pasividad y falta de interés institucional en la labor de prevención y su relación con la seguridad ciudadana. Como nos dice un vecino:

En muchos espacios la Policía es advertida como autoridades pasivas, en tanto, esa pasividad se relaciona indirectamente con la corrupción o su pasividad frente al problema. Puesto que la ausencia de autoridad se evidencia cuando la Policía es rebasada por la criminalidad delictiva. Este divorcio entre Policía y sociedad, limita el acceso y ejercicio de una de las tareas primordiales derechos ciudadanos como es la seguridad. Ese alejamiento disuelve el concepto de seguridad como bien público en la medida que se da paso a la privatización de



la seguridad, alentada por la propia policía desde principios de la década de los años 80. Al mismo tiempo, el fenómeno de la privatización de la seguridad debilita los lazos sociales debido no sólo a su acceso privilegiado, sino también a la expansión de un clima de sospecha e incertidumbre entre ciudadanos en diversos espacios públicos. Situación que se da en la zona a partir de la contratación de la seguridad privada para tareas de seguridad pública, como resultado de la desconfianza ciudadana hacia la policía.

Por tanto, el nivel de confianza hacia la institución del orden en la opinión pública sigue siendo muy negativo con relación a las otras instituciones públicas. Por lo que una de las primeras causas de la inseguridad ciudadana en su barrio del ciudadano es la inoperancia, y corrupción policial 28% (PNUD, 2006). Según estos datos del PNUD, la evaluación ciudadana es negativa donde el 48% de los pácenos perciben no hay ninguna acción concreta de la institución del orden sobre la seguridad ciudadana. Por tanto, la relación policía-sociedad hacia cierto punto es antagónica, si por el contrario, dieron aviso a la policía hubo una insatisfacción sobre la denuncia realizada de un 49% y 30% de la población denunciante muy insatisfecha.

En ese marco, la percepción ciudadana apunta a la acción policial como deficiente e ineficaz ante la falta de control del delito. Durante la última década, la institución “verde olivo” ha ocupado los últimos puestos de confianza pública en la escala de valores ciudadanas. Por tanto se generan evaluaciones negativas a su labor.

En febrero de 2007, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó un cuadro evaluativo de la Policía Nacional en el que esta institución recibe un 70% de aprobación en las ciudades de Santa Cruz, La Paz, El Alto, Cochabamba, y Tarija. La evaluación mide la aprobación o reprobación ciudadana. En enero de 2006, la institución “verde olivo” obtuvo un 36%, esta



subió durante los siguientes meses hasta alcanzar el 70 por ciento “histórico” el 31 de enero de 2007.

4 EL SISTEMA JUDICIAL Y EL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL (NCP)

El sistema de judicial, tiene que ver mucho con el incremento o la disminución de la inseguridad ciudadana que va desde su procesamiento, investigación y su posterior sanción del infractor enmarcados en las normas. En los últimos años, el incremento de la inseguridad ciudadana, en muchos caso se debe a la no sanción de las conductas delictivas, lo que ha llamado de sobremanera la atención en el ámbito público; a la policía y la sociedad civil fundamentalmente. La preocupación va por la impunidad que adquieren los delincuentes a la hora de ser sancionada. Donde la policía se queja de esa situación: “*Jueces cautelares y fiscales tienen mucho que ver con la falta de resultados en la lucha contra el crimen*”. Según, esta norma las medidas cautelares inciden en la inocencia de la persona que comete algún delito hasta que sea demostrado mediante la investigación o cuando sea encontrado en flagrancia.

El sistema judicial ha sido objeto de una reforma fundamentalmente en el nuevo código de procedimiento penal Ley 1970 (NCP). Donde se pasa de una situación inquisitiva a una situación investigativa del delito. Esta situación ha dado paso a que las medidas cautelares sean más flexibles por ejemplo con la delincuencia de “poca relevancia social” conocidas en el marco jurídico como “delitos de bagatela”. Ya que en nuestro medio más del 70% se dan este tipo de delitos, por lo que las sanciones son mínimas los que pueden ser sustituidas por otras garantías que establece el NCP. En ese marco, el sistema judicial presenta profundas limitaciones, aun en el mejor de los casos se ha vuelto en



un instrumento inadecuado para prevenir la delincuencia y proteger los derechos de los ciudadanos. La Policía destaca aquello:

Actualmente la Policía se siente víctima de las normas, el cual “obstruye” su labor en seguridad ciudadana. Además, que tenemos una policía precariamente fortalecida en sus medios, trabajan artesanalmente para la investigación de un hecho delictivo. Esta deficiencia institucional hace que muchos delincuentes no tengan un castigo y no se llegue a su fin.

En ese sentido la policía señaló que “*estamos con las manos atadas, pues no se puede hacer nada con esas personas*”. Dijo que cuando llegan detenidas a la FELCC, el fiscal requiere su libertad porque el asaltante no fue aprehendido en flagrancia, pero por falta de testigos o porque las lesiones no son consideradas de gravedad, según ley. Entonces, después de ocho horas los ladrones son liberados y retornan a las calles. Entre tanto, la percepción de la gente va en el sentido de la lentitud en los procesos investigativos y judiciales. Por lo que argumenta un ciudadano.

El problema se ha acrecentado al estimar que el sistema judicial es sinónimo de impunidad, por la incoherencia funcional del sistema penal que va desde la recopilación de pruebas para incriminar a la persona infractor como autor de un hecho delictivo, sino hay suficiente prueba el acusado saldrá libre y sin condena.

Por estas razones la población no confía mucho en la Policía o la justicia por lo que estas instituciones son asociadas con la complicidad. Por lo que, evocan casi siempre, de “*no hay justicia para nosotros, la gente pobre no conoce justicia...*”. Está frase en una consecuencia de la marginación estatal. Esta situación crea un sistema de impunidad entre las autoridades encargadas de procesar, investigar y sancionar el delito en particular por el Ministerio Público



como última instancia. Pero, al mismo tiempo, debe considerarse la incapacidad de la policía —y, por ende, del conjunto del sistema de justicia penal— a la hora de impedir la reiteración de la delincuencia: a) se agrava sustancialmente por la negligencia policial ante la pequeña y mediana delincuencia; b) la cual promueve una cultura de la impunidad; c) dando lugar así a la aparición de un miedo difuso aunque generalizado al delito; d) y la consiguiente sensación de vulnerabilidad de amplios sectores sociales que tratan de restablecer el orden periodo mediante la violencia; e) que, a su vez, también fomenta la privatización de la seguridad y la justicia.

Por tanto, la falta de credibilidad en el sistema de justicia esta relacionada con la impunidad que adquiere el autor del delito, por lo que la víctima se siente en un estado de indefensión, temor que se traduce en sufrir nuevos hechos delictivos ante esa situación. Sin embargo, uno de los aspectos fundamentales en la prevención del delito es la denuncia como tal de un hecho delictivo, además es la única forma de conocer las acciones y medidas preventivas para evitar nuevos delitos y para asistir a las víctimas. La Policía explica las razones: “la gente no viene a hacer su denuncia o no hace el seguimiento del caso por factor tiempo o económico y solo se conforma con recuperar sus objetos robados. En muchos casos la gente que denuncia (el hecho delictivo) llega a un acuerdo con el victimario o con la devolución del robo, a veces es atemorizada, amenazada y nos atan de manos a la Policía”²².

Este divorcio Policía-sociedad es la que más resalta entre los miembros de la institución del orden. La ciudadanía se aleja de las instituciones más representativas del Estado. En el mismo sentido, el sistema judicial en el país carece de la confianza ciudadana donde sólo el 1% de la población opina que el Poder Judicial es muy confiable, el 23% tiene algo de confianza, y 64% confía poco o nada. El 36% tiene fe en que el Poder Judicial estará mejor en los

²² Entrevista a un miembro de la Policía, 14/12/2006



próximos años. Para el 35%, estará igual. Según la gente el 71% ve en la corrupción como el principal problema —ligada a la interferencia política y la retardación de justicia—y causa de esa desconfianza. Al menos seis de cada 10 bolivianos desconfía del Poder Judicial. La consulta pública revela que el 64% de la población encuestada tiene poca, o no tiene confianza en el Poder Judicial. Así lo evidencia una encuesta realizada por la empresa Apoyo, Opinión y Mercado 2006.

El estudio denominado *Justicia para Todos*, señala que el sistema de justicia no es accesible para todos los bolivianos. Hay jueces en 180 municipios del país de los 327. Casi un tercio y más de 180 municipios no tienen acceso efectivo al servicio judicial. Los fiscales estarían presentes en 76 y la Defensa Pública solo en 11 municipios. Dicho estudio sostiene que existe una mala distribución de los operadores de justicia. Según el informe de Centro de Estudios sobre Justicia y Participación (CEJIS), existen más de 800 jueces en Bolivia. Es decir, 10.5 jueces por cada 100 mil habitantes. Entre tanto, La Paz existen 100 fiscales que atiende entre 800 y 1.500 causas (La Razón, 14/01/2007).

Esta situación afecta de sobremanera el derecho a la justicia a gran parte de la ciudadanía, no obstante, este mecanismo se ha vuelto en algo privilegiado para ciertos sectores de la sociedad, pero en el fondo no existe una relación interinstitucional entre policía y justicia de forma simétrica. Un investigador de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen dice; “*Si hay una persecución, los delincuentes tienen las de ganar*”. Por tanto, las relaciones entre la Policía, la Fiscalía y los jueces no son buenas, no hay coordinación, situación que beneficia a los delincuentes.

Entre tanto, la posición de los operadores de justicia, el Nuevo Código de Procedimiento Penal (NCP) es una norma que tiene muchas ventajas y



deficiencias en ciertos aspectos. Ya que este sistema judicial es mas investigativo que inquisitivo. Como lo señala el fiscal adscrito al FELC-C.

El fiscal no niega la realidad existente entre las normas y su correlación con el incremento de delincuencia, pero o delitos tienen que ser investigada y, por lo tanto, probada objetivamente para que tenga una sanción justa. El NCPP, en el último tiempo, ha sido objeto de varias críticas por parte de la policía y la población en general, mientras los fiscales y jueces pregonan que esta norma es “externa” a las labores policiales. Mientras la policía a partir de esta norma se ve impedida de luchar de manera eficiente contra la delincuencia y la criminalidad.

5 SISTEMA PENITENCIARIO

Los centros penitenciarios en Bolivia se han convertido en la última fase del encierro de los “indeseables”. En fin ha sido el restablecer la seguridad de la sociedad con medidas orientadas a prevenir o reprimir las conductas desviadas mediante el aislamiento. Pero las cárceles como instancia de rehabilitación y la resocialización de las personas privadas de libertad no cumplen con esa función. En las cárceles todos comparten los mismos ambientes personas adultas y jóvenes, sanos y enfermos, imputados y condenados, peligrosos y no peligrosos, lo cual hace que se viva en una gran promiscuidad y hacinamiento total. Convirtiéndose solo en un centro “depositario” de delincuentes con amplios prontuarios.

La problemática de los centros penitenciarios del país no varía de una cárcel a otra. El hacinamiento, la retardación procesal, el deterioro de las infraestructuras, el bajo presupuesto para su mantenimiento, los ineficientes



sistemas de seguridad, son algunos de los problemas. Según, informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de la OEA, sobresalen las precarias condiciones de infraestructura, salubridad y seguridad carcelaria que agravan más la situación de hacinamiento observado durante las visitas a la cárcel de San Pedro y al Centro de Orientación Femenina Obrajes. La Comisión resalta que en la cárcel de San Pedro, por ejemplo, el nivel de hacinamiento llega a aproximadamente 500% de la capacidad de ese penal. Por ejemplo, la cárcel de San Pedro alberga a 1.291 internos cuando ese edificio fue construido sólo para 380. (La Razón, 1/12/2006)

6 . POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

6.1 Plan Gubernamental de seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana se ha convertido en uno de los principales problemas de los últimos años después del desempleo, pobreza. Por tanto, es una de las preocupaciones de los gobiernos de turno, a raíz del incremento sostenido de la violencia criminal en las principales ciudades del país, lo que ha inquietado la tranquilidad de los habitantes de los centros urbanos. Las actividades delictivas van desde robos, atracos a personas, entidades financieras y negocios.

En ese sentido, el Estado en el cumplimiento teórico de su función, el de brindar seguridad pública, ha realizado algunas medidas preventivas y represivas de política pública contra la delincuencia y el crimen. En particular, a partir de que el tema se ha incorporado en las agendas inmediatamente reconocidas y financiadas externamente, los últimos gobiernos pusieron en marcha planes referidos a la seguridad ciudadana que a continuación puntualizamos:



- **1997** Plan de Seguridad y Protección Ciudadana: Por la familia.
- **1998** Relanzamiento del primer Plan.
- **1999** Plan de Participación Comunitaria.
- **2000** Plan Ciudadela; Militarización de la seguridad ciudadana.
- **2001** Plan Tranquilidad (15.339 efectivos y las FFAA. 9.082)
- **2002** Programa de Vigilancia Participativa
- **2002** Plan de emergencia de seguridad ciudadana (Relanzamiento)
- **2003** Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

En el siguiente cuadro advertiremos una conjunción de todos los planes concernientes a la seguridad ciudadana.

Los gobiernos de turno trataron de darle cierta prioridad a la seguridad de los ciudadanos mediante programas que inhiban la acción de la delincuencia y del crimen organizado, además de la sensación de inseguridad objetiva y subjetiva, pero estos programas estuvieron enmarcados en la debilidad institucional de la Policía y una visión patrimonialista del orden público. Los planes y programas de seguridad ciudadana han sido planificadas desde el Estado —principalmente de la Dirección General de Seguridad Ciudadana²³— con objetivos a corto y mediano plazo con el fin de reducir los niveles de violencia, delincuencia y criminalidad. En ese sentido, las acciones implementadas prevalecen la corresponsabilidad de las instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil en tareas de prevención.

- a. *Plan de seguridad ciudadana por la familia.*- En este plan se realiza una serie de diagnósticos y propuestas. El cual se quedó en buenas intenciones de las cuales sólo se ejecuto el presupuesto, en que se incidió tangencialmente en el sistema penal y en la participación de la sociedad.

²³ La Dirección General de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, dependiente del Viceministerio de Régimen Interior, se creó el 11 de febrero de 2000, mediante D.S. 25673.



- b. *Plan Integral de Seguridad y Participación Comunitaria.*- Este plan incide sobre algunas normas relacionadas con la seguridad ciudadana los que no han sido desarrollados y concluidos.
- c. *Plan tranquilidad vecinal.*- A partir de este programa se hace una incidencia de la militarización de la seguridad ciudadana, es decir, una policialización de las fuerzas Armadas. Además, se hace un llamado a las prefecturas para que intervengan en el ámbito de la seguridad ciudadana a partir de recursos y apoyo institucional.
- d. *Programa de vigilancia Participativa.*- El pilar fundamentalmente de este plan ha sido la incorporación de la sociedad en tareas de seguridad se hizo una combinación entre empleo y seguridad en el marco del PLANE (Plan de nacional de emergencia de empleos), donde los vecinos de hacían vigilancia de sus propios barrios con capacitación policial en tareas de prevención principalmente en barrios marginales y zonas rojas. Esta policialización de la ciudadanía no tuvo un sostenimiento ya que duro 2 a 4 meses.
- e. *Plan de Emergencia de Seguridad Ciudadana.*- Básicamente estuvo estructurado en función a la policialización de la seguridad ciudadana, tanto por la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, donde cada ciudad encaró de acuerdo a su problemática.
- f. *Plan integral de Seguridad Ciudadana y el orden público.*- Este plan se ha estructurado de manera integral pero con pocos resultados. A partir de una prevención pluriagencial en seguridad ciudadana que va desde el Gobierno, Prefectura y Municipios, además de fortalecer el sistema penal (policía,



justicia y cárceles). En el que se hace una “división de tareas” en seguridad ciudadana que va desde el ámbito público, privado y en lo social.

Los planes de seguridad ciudadana ha sido lanzadas y relanzadas algunas de ellas (Plan de seguridad ciudadana por la familia, Plan Integral de Seguridad y Participación Comunitaria) ante la insuficiencia e impacto en la disminución de la criminalidad. El desarrollo de estas medidas (planes de seguridad ciudadana) casi siempre se efectuó en momentos críticos del clima de inseguridad en las ciudades más poblados del país, entre ellas la ciudad de La Paz. En muchas de las situaciones la Policía había sido rebasada por la delincuencia común y organizada, registrándose violentos hechos delictivos como un asalto, robo y violación con sucesos de muerte. Es más, los planes no tuvieron el efecto esperado en la reducción sustancial ni relativa del fenómeno de la inseguridad, el cual, ha seguido su curso del incremento sostenido de la delincuencia y el crimen organizado.

En el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada se ha promulgado la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley N° 2494 del 4 de Agosto de 2003). Por tanto se vuelve una política de Estado la seguridad ciudadana, a partir de la conformación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Orden Público; encargado de planificar un “plan maestro” para reducir la ola delictiva en los diferentes departamentos del país. Además, la Ley de Seguridad Ciudadana, se basa sobre la modificación y priorización de algunas normas de carácter social y penal:

- *Modificación a las Medidas Cautelares* (Modificación de artículos al procedimiento penal Ley N° 1970 de 25 de marzo de 1999)
- *Modificación al Código Penal* (Modificación de artículos al código penal)



- *Administración del Alumbrado Público* (establecer corresponsabilidad; Municipio-Empresa)

Estas han sido las principales características de la Ley de seguridad ciudadana puesto en vigencia por el gobierno para reducir la “ola delictiva” en el país y en las ciudades. Pero, en el fondo fueron medidas que estaban dirigidas a reprimir los movimientos sociales. Por eso, en sus momento está ley ha sido conocida como la “ley antibloqueos”.

En el actual gobierno del Movimiento Al Socialismo y de Evo Morales, se replantea la visión y la política de seguridad ciudadana el cual estaba limitada a una oficina, elevando a rango de Viceministerio la Dirección de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito en marzo de 2006 a través del D.S. N° 28631.

6.1.1 Viceministerio de Seguridad Ciudadana

La seguridad ciudadana ha sido uno de los temas transversales del “decálogo” del partido político del Movimiento Al Socialismo (MAS), por tanto, tema de oferta política. En ese sentido, actualmente lo establecen como una de las tareas de gestión pública con un enfoque de justicia social: inclusión, participación y prevención más que orden público. En ese marco, el Viceministerio de Seguridad Ciudadana establece su orientación en ese marco las políticas públicas enmarcados en un plan estratégico institucional, orientada a construir una red institucional y social de prevención y control de la delincuencia, mediante políticas de carácter situacional y estructural: las situaciones se fundamenta en el acercamiento de las instituciones encargadas en materia de seguridad ciudadana, así como la suscripción con la cooperación internacional. Las estructurales están cimentadas en las reformas legales y por ende una reforma de la Policía Nacional.



Cuadro 16.

**OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL VICEMINISTERIO DE SEGURIDAD
CIUDADANA**

OBJETIVOS	POLÍTICAS	PROGRAMAS	PRESUPUE STO en Bolivianos
- Desarrollar y gestionar reformas de las normas jurídicas relacionadas con la seguridad ciudadana	- Reforma de la Policía Nacional - Ajuste de la Ley de Seguridad Ciudadana	- Modernización y transparencia institucional de la Policía Nacional	742,000.00
- Promover el acercamiento y la cooperación institucional encargadas de seguridad ciudadana - Promover la participación y la sociedad civil, para prevenir y controlar el delito	- Generar una acción conjunta entre la policía y la ciudadanía	- Implantación de policía comunitaria en las ciudades capitales de departamento y ciudades intermedias del país - Desconcentración policial hacia los distritos municipales y barrios urbanos	172'530,400. 00
- Crear espacios para la investigación de la delincuencia y el crimen organizado	- Creación del primer Instituto de Investigación Social sobre el delito y el	Seguimiento y evaluación del proceso de constitución del	2'927,000.00



	<p>crimen organizado.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investigación académica sobre la delincuencia y el crimen organizado 	<p>Instituto de Investigación Social para el estudio del delito y el crimen.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Consolidar los consejos de seguridad ciudadana en los niveles nacional, departamental, provincial y municipal 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinación permanente entre los concejos de seguridad ciudadana (nacional, departamental, provincial y municipal) 	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinación permanente entre los concejos de seguridad ciudadana - Descentralización de recursos económicos hacia los niveles departamentales y municipales 	115,000.00
<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar programas educativos de prevención del delito en centros educativos y su difusión a través de medios de comunicación masiva 	<ul style="list-style-type: none"> - Prevención del delito y mantenimiento de la seguridad ciudadana mediante programas educativos - Difusión de contenidos y mensajes de prevención del delito 	<ul style="list-style-type: none"> - Educación ciudadana para la prevención del delito y seguridad ciudadana - Difusión de valores éticos y de convivencia pacífica, y de compromiso social con la solución de los problemas de inseguridad 	9'300,000.00
TOTAL TECHO PRESUPUESTARIO			185'614,400.00



Fuente: Plan Estratégico de Seguridad Ciudadana 2006-2010 del Viceministerio de Seguridad Ciudadana

Estos objetivos de política pública resumen las necesidades de una verdadera seguridad ciudadana desde una visión pluriagencial del problema, Gobierno, Instituciones estatales, Prefecturas, Municipios, y la sociedad civil. Parten por reformas imperativas de una serie de normas e implementación de otras, asimismo se hace hincapié sobre la reforma policial; transitar de una Policía represiva hacia una Policía con orientación protectora. Además, establecen programas de acercamiento y participación social en seguridad ciudadana que gira entorno a la desconcentración policial hacia los barrios y el impulso del programa Policía Comunitaria.

Los consejos de seguridad ciudadana (nacional, departamental, provincial y municipal) son entes que no funcionan como lo establece la ley 2494, esta es una de las deficiencias a ser fortalecidas para generar ámbitos y políticas de seguridad ciudadana de manera integral. Asimismo, los programas de educación son muy importantes para la concientización ciudadana y su socialización genere valores éticos y de compromiso social que fortalezcan la seguridad ciudadana. Por último, crear ámbitos de investigación de la delincuencia es una realidad insoslayable en nuestro medio, y esto tiene que ser tomada como uno de elementos de trascendencia, el cual, nos permitirá el análisis de la realidad de los problemas de delito, y las políticas publicas.

6.2 Prefectura Departamental

En el marco de la Ley 2494 —ley del sistema nacional de seguridad ciudadana las prefecturas asumen un papel operativo en materia de seguridad ciudadana a nivel departamental, a partir de la conformación del Consejo Departamental de Seguridad Ciudadana. En correlación a la norma la Prefectura del



departamento de La Paz ha instituido una dirección de seguridad ciudadana para tareas concernientes a este fin. Dado que su objetivo es: “Contribuir a disminuir los niveles de criminalidad, delincuencia común en todas sus modalidades a través de la implementación de un programa departamental de seguridad ciudadana ejecutado por la Prefectura”. Dentro de sus diagnósticos hacen relevancia a los problemas estructurales sobre los factores o causas para el incremento de la delincuencia.

Los diagnósticos alcanzados por los operadores de política pública casi siempre están relacionados por los factores estructurales, estas generalmente son obvias y comunes; es decir, son diagnósticos conocidos de sobremanera, situación o capacidad institucional limita su acción hacia estos ámbitos. No obstante, se requiere políticas integrales como estrategia sostenida relacionada con la prevención, y disminución de la inseguridad ciudadana en ciudad de La Paz con mayor prioridad que las provincias.

La unidad de seguridad ciudadana establece la designación de sus recursos del IDH (Impuesto Directo a los Hidrocarburos) a:

- Fortalecimiento de las instancias y servicios de seguridad ciudadana
- Infraestructura y equipamiento de las cárceles públicas

Cuadro 18.

ACTIVIDADES QUE SE GENERAN ENTORNO A LA SEGURIDAD CIUDADANA

Año	Actividades
2005	✓ El consejo departamental de seguridad ciudadana mediante resolución Prefectural N° 001/2005 de fecha 31 de marzo de 2005,



	resuelve la creación de comités municipales de seguridad ciudadana.
2006	<ul style="list-style-type: none">✓ Programa Departamental de seguridad ciudadana “La Paz Segura” 2006-2010.✓ Presupuesto anual para seguridad ciudadana 2006-2010 (3.442.750 Bs.)
2007 <i>Tareas pendientes de políticas públicas de seguridad ciudadana</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ Proyecto “Información, educación y comunicación” que consiste en charlas a estudiantes así como a los padres de familia.✓ Capacitación de 2500 brigadistas estudiantiles en seguridad ciudadana✓ Adquisición de 20 motocicletas para seguridad ciudadana✓ Construcción de 5 módulos policiales en las fronteras del departamento

Fuente: Programa; *La Paz Segura* de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Prefectura *Programas y proyectos*

La Dirección de Seguridad Ciudadana de la Prefectura aún no ejecuta proyectos concretos, más bien existen programas por ejecutarse en los próximos años. Entre los cuales destacamos los siguientes proyectos:

Ámbito rural Provincias

- Conformar 80 comités de seguridad ciudadana en las 20 provincias de La Paz
- Desarrollar temas de prevención en seguridad ciudadana



- Capacitar a 1200 personas en temas de seguridad ciudadana en las 20 provincias

Ámbito urbano La Paz-El Alto

- Disminuir en un 21% la cantidad de delitos en 4 a 5 años
- Realizar operativas de supervisión a lenocinios y centros de expendio de bebidas alcohólicas en coordinación con la policía y otras instituciones

En la actualidad esta Dirección de Seguridad Ciudadana de la Prefectura a cargo del Tcnl. Francisco Alcázar, está desarrollando apoyo a ciertos programas como dotación de chalecos a las brigadas escolares de seguridad, y otros. Según los recursos están asignadas a programas y proyectos a:

- Gastos de operativos de socialización de temas de seguridad ciudadana en las 20 provincias de La Paz.
- Además de compra 20 motocicletas para tareas de seguridad ciudadana destinadas a las provincias

Las prioridades enmarcadas en el programa de seguridad ciudadana de la prefectura van por fortalecer los recursos logísticos para cubrir necesidades de movilización operativa. Además sobresale la compra de motocicletas para este fin. Como nos dice:

La compra de motocicletas es uno de los programas que se viene desarrollando en esta dirección, el cual será destinado a las provincias paceñas para desarrollar tareas de prevención. Esta compra de equipos de motocicletas no puede reducirse solo al fortalecimiento a la policía nacional, sino que tiene que generar políticas integrales con relación con los operadores de políticas del municipio, y del gobierno. En términos generales se puede decir que existe poca aproximación a la noción de seguridad ciudadana, por los operadores de



turno de estas direcciones, pues también la designación de recursos a este tema es ínfima por parte de las autoridades correspondientes, por tanto se limita y se participa marginalmente en programas de seguridad ciudadana. Pero en el POA 2007 la Prefectura, ha destinado un presupuesto de **3.211,000** Bolivianos para el programa de seguridad ciudadana, dicho presupuesto asignado servirá para: i) fortalecimiento a programas de seguridad ciudadana, ii) equipamiento y iii) actividades de difusión y capacitación.

6.3 Gobierno Municipal

Los Municipios como Gobiernos locales se han insertado de manera activa en el tema de la seguridad ciudadana para resolver los desordenes urbanos ligada al delito y la criminalidad. El Gobierno Municipal de la ciudad de La Paz, a través de la Unidad de Seguridad Ciudadana promueve programas y proyectos relacionadas con la prevención y disuasión de la inseguridad con tareas de control de bares ilegales y el expendio de bebidas alcohólicas vinculada a mitigar los factores situaciones de la actividad delictiva en está ciudad. Su lineamiento institucional es: “contribuir a la disminución de los niveles de inseguridad en el Municipio de La Paz, a través del fortalecimiento a acciones orientadas a prevenir, evitar, controlar y neutralizar aquellos factores de inseguridad ciudadana con criterios de participación social comunitaria en un marco social democrático”.

Dentro de sus diagnósticos se encuentran los factores sustanciales y estructurales que ahondan la inseguridad ciudadana expresada en la criminalidad y la delincuencia violenta en las calles.



Cuadro 19.

FACTORES QUE GENERAN INSEGURIDAD CIUDADANA

Factores sociales	Factores institucionales	Factores situacionales
<ul style="list-style-type: none">- Desempleo- Marginalización- Analfabetismo- Abandono escolar prematuro- Desintegración familiar- Crisis económica	<ul style="list-style-type: none">- Deficiencias del sistema judicial- Legislación tolerante y lenta- Falta de procedimientos que agilicen su funcionalidad- Falta de recursos humanos e institucionales- Falta de coordinación y delimitación de funciones- Ausencia normativa	<ul style="list-style-type: none">- Presencia de alcohólicos y cleferos en la vía pública- Proliferación de bares y cantinas y lenocinios- Incremento de ventas y consumo de drogas- Urbanización incontrolada- Deficiencias en servicios urbanos

Fuente: Elaboración Propia en base al Programa Municipal de Seguridad Ciudadana



Cuadro 20.

**GOBIERNO MUNICIPAL
ACTIVIDADES QUE SE GENERAN ENTORNO A LA SEGURIDAD
CIUDADANA**

Año	Actividades
2005	<ul style="list-style-type: none">✓ Mediante Ordenanza Municipal del Gobierno Municipal de La Paz N° 196/2005 del 28 abril 2005 resuelve constituir el Comité Municipal de Seguridad Ciudadana✓ Convenio suscrito el 4 de agosto de 2005 entre la cooperación Británica y el Gobierno Municipal de La Paz 120.000 \$us. Para el Plan piloto “Policía Comunitaria”✓ Mapeo de inseguridad y victimización (robo, violencia, alcoholismo y drogadicción, etc.)✓ Encuesta de victimización✓ 1767 operativos de inspección a los locales clandestinos✓ Se implementó la brigada Motorizada con 15 motocicletas y 30 guardias municipales✓ Convenio con el Ministerio de Gobierno para la construcción de estaciones integrales de seguridad ciudadana en Macrodistrito de Max Paredes
2006	<ul style="list-style-type: none">✓ Implementación de la “Policía Comunitaria” en el Macro distrito de la Max Paredes✓ 74 policías (2702 hab./ 1 policía)✓ Se cuenta con una estación central y con 9 módulos policiales



	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Capacitación de 1776 brigadistas escolares en los 6 Macro distritos ✓ Formación y capacitación de 2000 brigadistas de estudiantes de secundaria: por Distritos; DI- 197, DII- 414, DIII- 206, DIV-192, DV-181, DVI-586 ✓ 235 operativos (3º trimestre) en locales de expendio de bebidas alcohólicas ✓ Convenio entre el Ministerio de Gobierno y el GMLP para la construcción de 3 módulos integrales en Cotahuma, Max Paredes, San Antonio
--	---

Fuente: Elaboración Propia en base al Programa Municipal de Seguridad Ciudadana

Las políticas públicas encaradas por la Dirección de Seguridad Ciudadana del Municipio de La Paz se sitúan dentro de estos lineamientos:

Cuadro 21.

DIRECCIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE LA PAZ

LINEAMIENTOS GENERALES	OBJETIVOS	ACTIVIDADES	RESULTADOS
<i>Fortalecimiento y coordinación interinstitucional</i>	-Coordinación interinstitucional de seguridad ciudadana, Consejo de Seguridad Ciudadana.	- Construcción e implementación de estaciones integrales de seguridad ciudadana	-Se encuentren en funcionamiento con al dotación de recursos humanos de la Policía Nacional, Guardia Municipal,



			Defensorías y Fiscalía
Participación ciudadana	-Crear red social de seguridad ciudadana	-Conformar en 31 unidades educativas comités escolares de seguridad -23 comités distritales de seguridad ciudadana	-Constitución de comités de seguridad en los núcleos educativos, a partir de la responsabilidad y participación social
Protección y control	- Ejecución de medidas preventivas en zonas de mayor riesgo a través de la Policía, Guardia Municipal y la Fiscales	- Efectivizar acciones operativas de la Guardia Municipal en el control de bares y cantinas	- Reducción del 30% en la existencia y expendio de bebidas alcohólicas
Prevención y promoción	- Generar un conjunto de políticas, fortalecer la brigadas escolares, recuperación de espacios públicos, proveer alumbrado público	- Fortalecer la coordinación entre el Comité Municipal de Seguridad ciudadana, Comités Macro Distritales y Constituir los Comités Distritales	- Fortalecimiento y consolidación de toda una red social de seguridad ciudadana
Rehabilitación	- Rehabilitar y reinsertar a grupos	- Generar acciones de coordinación	- Consolidar terapias ocupacionales y



ón y reinserción social	de alcohólicos y drogadictos en centros de terapia ocupacional	interinstitucional	laborales en todos los Macro distritos
--	---	--------------------	---

Fuente: Elaboración Propia en base al Programa Municipal de Seguridad Ciudadana

Los lineamientos generales de seguridad ciudadana del municipio guardan correlación con las políticas públicas locales, pues estas instancias (como los municipios) adquieren el papel protagónico de la seguridad de los habitantes urbanos. En ese sentido, la unidad de seguridad ciudadana realiza una proyección de programas; desde la participación ciudadana, relación interinstitucional de las instituciones públicas y, programas de prevención entre los más destacables.

Los comités municipales de seguridad ciudadana

La conformación de comités vecinales y distritales es una iniciativa a la participación ciudadana y la relación institucional con el Municipio. En ese marco, los vecinos de los Macro distritos son reconocidos como parte de las soluciones de los diferentes problemas que existen en sus barrios, en las cuales intervendrán de manera organizada ya sea para demandar o denunciar a los órganos respetivos como por ejemplo: i) el asentamiento de bebedores consuetudinarios; ii) vendedores de Droga-Alcohol; iii) sentamientos de antisociales en diferentes plazas; iv) falta de alumbrado público; v) conformar brigadas de seguridad vecinal y brigadas de seguridad escolar.

Estos problemas locales o vecinales son más conocidos por los propios vecinos que lidian a diario con ese tipo de inconvenientes que afecta su cotidianidad. Por tanto, la participación social en tareas de control social se enmarca en los



programas de seguridad ciudadana ya que ese concepto involucra y privilegia el papel de la comunidad en tareas de prevención en seguridad ciudadana. El tema del consumo de alcohol es uno de los temas con que más se ha incidido en el último año. Como nos comenta el director de seguridad ciudadana del municipio:

La prevención y participación en temas de seguridad ciudadana son imperativas para encarar de manera directa los problemas de inseguridad en su calle o barrio. Además, que son temas pendientes que el Municipio tiene que concluir, por lo demás son programas de largo alcance pero aún no ejecutas en su totalidad. Por tanto, seguimos en lo mismo, puesto que se encaran y se proyectan programas sin ninguna sostenibilidad económica y operativo. Para que se desarrolle los objetivos de la política pública se tiene que tener una relación lineal entre las distintas instituciones Policía, Ministerio Publico, Prefectura, Municipio y el Viceministerio de Seguridad Ciudadana.



CAPITULO VI

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN TAREAS DE SEGURIDAD

El fenómeno de la inseguridad, ligada a la pasividad policial y el fracaso de políticas públicas desde el primer plan de seguridad ciudadana hasta el último han derivado en que la sociedad se vea interpelado y obligado a intervenir en tareas de prevención, disuasión y represión del delito, en algunos casos, desplazando a la misma Policía de su función primordial de seguridad pública, ya sea mediante la contratación de seguridad privada o la conformación de brigadas vecinales de seguridad, además de los ajusticiamientos a los ladrones en los barrios populares. Situación que exponemos a continuación:

1. VECINOS DE BARRIOS POPULARES

1.1. Estrategias de advertencia a la delincuencia

Las estrategias vecinales en la ciudad de La Paz sobresalen como medidas de “autoprotección” ante la indefensión estatal en la medida que son adoptadas como “únicas” medidas situacionales a la hora de enfrentar a la delincuencia ya sea en su calle, en su barrio o en su mercado. La delincuencia es vista como el “enemigo social” del cual hay que defenderse y eso hace que la comunidad se organice en los barrios periurbanos o cinturones marginales de esta ciudad tanto de la zona este, oeste y norte principalmente. Por ejemplo nos relata una de las vecinas de estos barrios:



El colgar muñecos en postes de luz u árboles se ha convertido en una de las estrategias más populares de estos barrios ante la falta presencia policial y ante el incremento de hechos delictivos en sus sectores. Dicha acción es apoyada por la estructura cultural de los habitantes de estos espacios pues son migrantes, principalmente del área rural. Estas medidas se hacen recurrentes en su uso y que se extiende hacia zonas más populares como los mercados por ejemplo; en el Tejar, o en la calle Landaeta de Tembladerani son hechos que nos muestra el nivel de inseguridad que existen por estos barrios y calles. Los muñecos cuelgan de pequeños letreros o leyendas de advertencia que usualmente dicen: “*delincuente que sea encontrado será colgado*” o “*muerte al ladrón*”. Por tanto, la mayoría de estos muñecos denotan la *advertencia y amenaza vecinal* ante la reincidencia de los eventuales delincuentes que se asuman por el lugar²⁴.

Este icono del muñeco colgado representa dos situaciones: 1) que el espacio es inseguro y que por el lugar hubo robos, asaltos, atracos, y otras situaciones delictivas y 2) representa que el espacio esta organizado ante un “nuevo” hecho delictivo con efectos no deseados de ajusticiamiento al ladrón que sea encontrado por el lugar.

En el caso de las “brigadas vecinales” de seguridad (este tipo de organización vecinal) viene desde el plan de seguridad ciudadana del año 2002 denominada Programa de Vigilancia Participativa, en el que hubo una combinación de seguridad-empleo dentro del PLANE en el gobierno de Quiroga. Donde se conformaron brigadas de 4 vecinos quienes hacían la función de “ojos vigilantes” de la policía realizando patrullajes de prevención por espacios inseguros de sus barrios. En ese marco, en algunos barrios marginales y pobres han seguido subsistiendo este tipo de mecanismo de vigilancia vecinal con perros, pitos y palos en horas de la noche, en el caso, de Villa Salomé.

²⁴ Cfr. La inseguridad ciudadana en El Alto, PIEB, 2006.



Pero este sistema con el paso de los años no han sido sostenibles tanto por el cansancio vecinal así como la falta de organización por parte de alguna institución esta ya sea municipal o policial.

Actualmente, este tipo vigilancia colectiva en los barrios populares han desaparecido y han optado por colgar muñecos ajusticiados. Pero, a la vez, no dejando de lado las medidas de autoprotección individual o familiar. Esto se puede apreciar con la subida de muros o la extensión de alambres de púas y vidrios al borde de las paredes. Pero lo más convencional son la crianza de mascotas (perros) para el cuidado de la vivienda. Por el contrario, optando por el castigo público a los delincuentes que son y han sido encontrados robando o intentando robar, confluyendo en los ajusticiamientos populares en los barrios populares.

1.2 Los barrios populares y los linchamientos

En el imaginario colectivo los actos de ajusticiamiento son actos propios de los barrios populares, y advertidas como un retorno a la barbarie donde no hay orden ni ley. En el último tiempo los ajusticiamientos e intentos de linchamiento se han hecho cada vez recurrentes y más evidentes en su uso, a raíz de la inseguridad ciudadana en la ciudad de La Paz. Usualmente en los barrios populares el nivel de inseguridad se expresa de manera más significativa, porque no existe presencia policial sea mediante patrullajes a pie o motorizado, peor aún la construcción de retenes policiales. En ese contexto, estos espacios se convierten espacios propicios para la actividad delictiva.

La delincuencia en horas de la noche se encarga de asaltar a vecinos que se recogen a altas horas, en muchas ocasiones las víctimas son las mujeres y las jovencitas quienes llegan de su puesto de venta o del trabajo, además de personas ebrias a quienes se los despoja de sus objetos de valor además de



dinero. Durante el día ingresan a las viviendas para robar los pocos bienes con que cuentan que va desde una garrafa, un televisor, una radio, muebles, ropa, joyas y otros objetos de valor, que son considerados como delitos menores por la legislación penal. Pero en poblaciones hundidas de pobreza el robo les ocasiona un daño muy fuerte para las familias de escasos recursos. Por tanto, se crea un ámbito de intolerancia contra quienes delinquen o contra los que lesionan a sus víctimas para robarles sus objetos de valor.

Pero esta situación crea un ambiente de indefensión frente a la delincuencia y la protección policial, en medio de estos sobresalen sus medidas vecinales de autoprotección de carácter proactivo y reactivo contra la delincuencia, desde la elaboración y colgamiento de muñecos hasta llegar a los intentos de linchamiento. Por tanto, las instituciones encargadas de reprimir los actos delictivos son consideradas como despreocupados, ineficientes y hasta cómplices. En ese marco, las versiones vecinales justifican los linchamientos:

Por tanto, el linchamiento es advertido como uno de los recursos eficientes contra la inseguridad ante los ojos de quienes lo cometen, para compensar ese déficit que existe del poder estatal. En esa medida, estas medidas se vuelven violentas y atípicas ya que en primera instancia lo capturan al “ladrón” ya sea por haberlo encontrado *in fraganti* robando un domicilio o asaltando a una persona o simplemente por sospecha de robo. Una vez que es capturado pasa por el interrogatorio habitual de la colectividad o turba, *¿Por qué has robado?, ¿Quiénes son tus cómplices?, y ¿dónde guardan las cosas robadas?*

Este rito de “justicia por mano propia” generalmente se da mediante la violencia colectiva de patadas, puñetes, chicotazos, apedreamiento, apaleamiento, y otras propinadas al culpable de algún hecho de robo, violación, etc. El hecho de justicia por mano propia tiene su expresión máxima cuando el “culpable” es sentenciado a la muerte. El horario es una variable a la hora de la consumación



del ajusticiamiento, pues cuando son agarrados por la noche y la madrugada el desenlace es por demás concluyente con la consumación del linchamiento de los “antisociales”. Pero cuando el ladrón es capturado en pleno día tiene muchas posibilidades de ser rescatado, ya que algunos vecinos dan aviso a la Policía y muchas veces son los mismos cómplices del ladrón quienes alertan a la Policía sobre el hecho de linchamiento.

Los linchamientos tienen que ver mucho con la falta de presencia policial en estos barrios populares, puesto que la Policía no puede reaccionar o intervenir de manera inmediata, porque el barrio están alejadas y es de difícil acceso para los motorizados de la Policía. El matar a una persona se hace cada vez más legítimo a la hora de proteger los bienes o la integridad física de la familia, además de recuperar la tranquilidad vecinal en el barrio. Además, esto devela una respuesta contra los atentados contra la comunidad y contra las instituciones encargadas del orden público.

2. VECINOS DE CLASE MEDIA Y ALTA

Seguridad privada

La agudización de la inseguridad ciudadana, además de la correlación con una policía ineficiente para prevenir, conjurar y reprimir exitosamente el delito en sus diferentes manifestaciones. Ha hecho que los ciudadanos vivan con el temor de ser víctimas de un delito (robos, asaltos, violaciones y hurtos, etc.), que gatilla ese sentimiento de inseguridad.

Los sectores medios y altos de nuestra sociedad paceña han optado por la “seguridad” de sus espacios, a través de la seguridad privada. En la práctica, estas estrategias privadas han pasado a ser uno de los mecanismos locales de



prevención hecho de cualquier manera se torna más “aceptable”, ante el descontrol y la perspectiva de la inseguridad.

La seguridad privada satisface ciertos temores colectivos de la clase media y alta ligada al control de la violencia delictual en esos espacios. Además, la seguridad privada —por sus características de oferta de los servicios— genera un tipo de condiciones para que la colectividad organizada o individual “compre” ese servicio. Por tanto, en esa relación entre usuarios y empresas de seguridad intervienen de manera fáctica la seguridad ciudadana en sus barrios y calles. En los barrios residenciales de la zona sur se colocan pequeñas casetas privadas de vigilancia en esquinas de las calles, precisamente estos sirven como sistemas de prevención o disuasión del peligro, además del persistente patrullaje de los hombres de seguridad. Esto nos hace notar que el espacio público es “militarizada o policializada” por un segmento de la sociedad que puede acceder a este servicio en detrimento de otra parte de la sociedad, volviéndose así un privilegio y status de una clase.

El servicio privado de seguridad refleja una visión gerencial del problema de la (in)seguridad, en el que, participan la comunidad (vecinos organizados o no) y el sector privado (seguridad privada), incorporándose a los sistemas informales de seguridad. Por lo que una de las vecinas de la zona Sur no dice: “*Si el Estado no nos da seguridad...*”. En esa medida optan por contratar la seguridad privada, aunque la situación de la empresa que ofrece el servicio sea legal o ilegal. En ese sentido, uno de los vecinos nos relata acerca de ello:

La confluencia de la segurización no solo se remite a la contratación de la seguridad privada mediante la presencia de un “ejército” civil e uniformado. Si no que también paralelamente a este sistema de vigilancia algunas de estas residencias comprar servicios de seguridad que conlleva tecnología o monitoreo a través de alarmas u ojos ópticos en sus viviendas. El propósito de la



privatización adopta mecanismo de “autodefensa” con el cierre del espacio para reducir el riesgo de los atentados contra la vida y el aseguramiento de algunos bienes.

En la ciudad de La Paz el mercado de seguridad privada se ha expandido significativamente ofertando el servicio de seguridad a barrios, colegios, supermercados, galerías, mercados y ferias. El mercado de la seguridad privada en Bolivia (de 2003 a 2006) ha tenido un crecimiento de más del 55%, donde el 93% de estas empresas están establecidas en el eje central del país²⁵. Entre estas ciudades, La Paz tuvo un crecimiento del 170% entre estos años, además esta ciudad concentra el 48% del número de empresas de seguridad privada a nivel nacional (Mollericona, 2006). Es así que hasta la actualidad según los registros de la DENCOES y del Viceministerio de Seguridad Ciudadana sólo 36 empresas han regularizado su situación legal para proveer servicio de seguridad privada en la ciudad de La Paz.

Estas empresas de seguridad privada buscan sobre todo proteger los intereses particulares de sus clientes, mientras que al menos teóricamente la Policía defiende los derechos de los ciudadanos. Por lo tanto, el ejercicio del control social se desplaza del sector público al sector privado como consecuencia de la “sensación de inseguridad”.

Barrios residenciales y ghettos de seguridad

‘Cerrados’ o ‘privados’, estos barrios constituyen un fenómeno social nuevo en Bolivia el cual se afianza en sectores residenciales de nuestra ciudad, por ejemplo, “las cerrañas” barrio privado de Auquisamaña—, con muchas aristas

²⁵ Inicialmente se pone de manifiesto su regulación mediante la Resolución Ministerial R.S. N° 221126 (del 4 de Abril de 2002), promulgado por el Presidente de la República Jorge Quiroga Ramírez. No obstante, esta norma (221126) ha sido rebasada, ya que al margen del reglamento seguían surgiendo las empresas de seguridad y operando de manera ilegal algunas de estas, esto coadyuvado principalmente por la creciente demanda de seguridad. Sin embargo, en el gobierno de Carlos D. Mesa, se establece otra Resolución N° 222544/2004, como marco de regulación de las empresas de seguridad privada.



y controversias. Este contexto de los “barrios cerrados” nos lleva a una especie de retorno a la Edad Media donde se edificaban verdaderas fortalezas para protegerse de los enemigos. Hoy estas formas de encierro constituyen una nueva forma de vida por un sector privilegiado de nuestra sociedad, el cual está relacionada la idea de “espacio defendible”. Es más, hablar de seguridad privada es hablar de exclusión.

Estas poseen características muy similares a nuestros recintos militares en la puerta uno se encuentra con guardias de seguridad quienes dificultan el ingreso al lugar privado para luego ser sometido a una interrogación policíaca empezando: *¿a quién busca o dónde quiere ingresar?*, etc. Por lo que, estos sitios privados se convierten en espacios de segregación social. En los barrios ‘privados’, se produce una homogeneidad social en términos de poder adquisitivo, que se reserva a ciertas minorías de iguales la posibilidad de acceso. El vivir encerrado está pensado en aislarse de la sociedad violenta e insegura que evocan los espacios abiertos. En suma, seguridad como bien público en estos espacios se convierte como patrimonio de unos pocos.

Los muros perimetrales y los controles de seguridad, llegan a ser sofisticados sistemas de cámaras de vigilancia, alarmas, teléfonos, tarjetas con código, etc. Este nuevo estilo de vida implica la puesta en acto de fronteras físicas y rígidas, que establecen una clara separación entre el adentro y el afuera. Un registro inequívoco que diferencia al nosotros de los otros, los iguales de los diferentes. Puertas adentro tenemos un ámbito pacificado y, en cambio, puertas afuera, sobrevuela la amenaza difusa, el otro se torna inasible y desconocido.

Los barrios cerrados, se reconocen así mismos como espacios más seguros que en un típico barrio abierto de clases medias y bajas. Esta expansiva de barrios privados ilustra de manera emblemática y radical el proceso de privatización de la seguridad que atraviesan ciertos espacios de esta ciudad. Y



que esto, está en directa relación con el aumento de las desigualdades sociales y la crisis del Estado para garantizar los servicios básicos, entre ellos, la seguridad.

Esta fortaleza habitacional como sitio impugnado a la criminalidad también ha sido objeto de perforación por la actividad delictiva que en muchas ocasiones es atribuida a la complicidad del servicio privado de seguridad. Como nos señalan: en “Auquisamaña, tenemos guardia privada y es una zona cercada, pero igual se saben de casos de robo”²⁶ Por lo que el miedo difuso se vuelve en miedo fáctico a la hora de evaluar la situación de inseguridad. Los vecinos de la zona central nos dan su posición respecto a esto. Por lo demás, los sectores residenciales optan por una policialización de sus espacios a partir de la compra de servicio de la seguridad. Es interesante preguntarse por qué el miedo o la inseguridad, son actualmente factores esenciales para comprender la organización espacial y las relaciones sociales en las grandes ciudades. En suma, el modelo de seguridad ciudadana expuesto se apoya en las estrategias y las consecuencias de las mismas: el predominio de las medidas represivas, la criminalización de los excluidos, cuya seguridad ni siquiera se trae a debate, y la restricción de libertades de quienes habitan la ciudad, desde la confusión cada vez más habitual entre ciudad disciplinada y ciudad segura. Para Mike Davis (2002), la seguridad física se ha convertido en un símbolo de *status*, que diferencia a quien tiene de quien no tiene y, más aún, a los muy ricos de la clase media (...) la seguridad es cada vez más un estilo de vida.

²⁶ Grupo focal zona sur, 05/01/2007



CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La carta orgánica de municipalidades es el instrumento idóneo en el municipio paceño para regular los temas de seguridad ciudadana como hemos podido observar a lo largo de la presente Tesis, los temas relativos a la seguridad ciudadana son alarmantes en sentido de que la criminalidad crece y las defensas bajan, un trabajo conjunto entre la Policía Nacional y el Gobierno Municipal permitirán que las familias del municipio de Nuestra Señora de La Paz puedan habitar una ciudad segura.

Hasta la década de los años 90', Bolivia era el país que más se jactaba de ser un país con menor índice de criminalidad de América Latina, infortunadamente, ahora no se puede decir lo mismo, hoy por hoy, los índices de criminalidad han aumentado considerablemente, esto se refleja en las estadísticas policiales del 2006. No obstante, los últimos tres años, los índices han seguido creciendo. La Paz, es uno de los departamentos con mayores índices de delitos seguido por Santa Cruz, y Cochabamba.

La inseguridad ciudadana se ha convertido en una de las preocupaciones ciudadanas en la actualidad. Vecinos de los diferentes sectores sociales nos declaran que la delincuencia, crimen organizado y las incivildades (desordenes públicos) han aumentado y están se presentan cada vez como más violentas.

Los ciudadanos de los diferentes estratos sociales identifican los factores que inciden en la inseguridad ciudadana o la delincuencia; parten de los efectos estructurales como urbanización, desempleo y las situaciones ligadas a la



presencia de pandillas, consumo de alcohol y drogas y la institucional se refieren a la poca presencia policial en los barrios.

En ese sentido, los niveles de inseguridad se ha ido ahondando en la ciudad de La Paz en relación inversa con la eficacia policial. Los hechos como asaltos a turistas, atracos a entidades bancarias y negocios son paradigmas de la inseguridad y estas abren un panorama del miedo. El sentimiento de inseguridad a causa de la delincuencia y la criminalidad organizada incluye tres dimensiones: a) por un lado, manifiestan estar preocupados por un problema social; por el otro, se sienten amenazados, y tienen miedo de ser víctimas y c) existe una crisis de legitimidad de las instituciones encargadas por velar la seguridad cotidiana de los ciudadanos (policía, justicia y cárceles).

La inseguridad ciudadana tiene consecuencias para los ciudadanos donde estos quedan arrojados a su suerte a resolver y tramitar su seguridad de forma individual o colectiva en virtud de sus recursos y habilidades. Es más, los efectos de la inseguridad se extienden hacia las instituciones estatales: policía y justicia y cárceles, los que son vistas como ineficientes y ajenos en la prevención, disuasión, y represión del delito en el marco de la seguridad ciudadana.

1. Policía y Justicia

El sistema penal atraviesa por uno de los peores momentos de crisis institucional de legitimidad ciudadana estas encargadas de prevenir y de sancionar el delito. Las versiones ciudadanas van por ese camino, en tanto que, interpelan al sistema, ante la creciente manifestación de la inseguridad ciudadana y la impunidad de los delitos.



Principalmente, la Policía y justicia son los blancos de críticas ante la emergencia sustancial de los delitos menores como robo de un celular, garrapas, televisor, radio, puesto que se inscriben dentro del marco jurídico como delitos de bagatela, el cual tiene una sanción leve. Además, que entre estas dos instituciones (policías y fiscales) no hay una coordinación, por lo que, las investigaciones se llevan en medio de disputas.

Por un lado, la policía sigue manteniendo esa imagen negativa ante la percepción ciudadana ligada a la corrupción, autoritarismo, falta de profesionalismo, además de su ineficiencia en prevención y disuasión de la actividad delictiva. En el caso, de la justicia, la sociedad objeta de forma paralela la ineficiencia del sistema judicial, puesto que su impunidad hace que se rechaza como un sistema formal, por eso existen reacciones atípicas de violencia en los actos de ajusticiamiento esta ligada a la impunidad del sistema formal que dicha acción socava hasta la legitimidad estatal.

El sistema penal (Policía y Justicia, principalmente), no valora adecuadamente la participación o cooperación ciudadana sea mediante la denuncia y el seguimiento del caso. En este caso, la víctima del delito a tiempo de realizar la denuncia recibe una serie de malos tratos, hasta indiferente, por lo que resulta doblemente victimizada por la propia administración del sistema; policial o judicial. Pero, si estas no son encaminadas “como debe ser” crean en las víctimas y en la sociedad una indiferencia a recurrir la próxima vez ante la autoridad pública, puesto que la anteriormente no han sido satisfechas sus expectativas.

Además, estos entes han descuidado el punto esencial de la cooperación ciudadana su denuncia, su testimonio, su creencia en la autoridad, remarcan el Estado de derecho y democrático de cualquier Estado. Este es uno de los puntos a ser tratados en mayor profundidad por lo que la sociedad se aleja de



sus instituciones encargadas de velar y auxiliar a la sociedad, por tanto, esta situación lleva a una ruptura con el Estado de derecho, lo que es peligroso en el marco democrático.

2. La sociedad y su participación

Últimamente la activa participación de la sociedad se hace cada vez más rígida en la resolución de los problemas de inseguridad, sea mediante la privatización de la seguridad y de la justicia —seguridad privada y los linchamientos— como mecanismos informales de prevención. Estas están enmarcadas fuera de los ámbitos de política pública, develando un antagonismo con los programas públicos de seguridad ciudadana, las normas vigentes en esta materia como la Ley 2494 y las acciones ciudadanas.

En el último tiempo, la sociedad ante la no atención estatal en temas de seguridad ciudadana ha optado por intervenir a través de acciones proactivas y reactivas. En los barrios peri-urbanos existe una tendencia mayor a colgar muñecos en postes de alumbrado público, estos como mensajes de la situación de inseguridad vivida por los vecinos de ese lugar o del barrio. Estas son formas más proactivas de prevención, pero con una connotación represiva en caso de que los límites de inseguridad son sobrepasadas.

En el caso, de la seguridad privada es más aceptable en la prevención en barrios residenciales, así como en sectores medios, este mecanismo se presenta como necesaria ante la ausencia policial y su ineficiencia para reducir los delitos o la sensación de inseguridad que sienten los ciudadanos de clase media y alta. La actuación de la seguridad privada es “doble filo”, por un lado, coadyuvan a la seguridad ciudadana de los habitantes y, por otro, lo ahondan en la medida que generan desconfianza en la ciudadanía por las acciones de violencia en el que enmarcan, donde los vigilantes ungidos de autoridad local



se convierten en entes represivos al igual que los “justicieros” en la consecución del orden público.

Por otro, la sociedad en sí misma no participa en los marcos referenciales como la denuncia y seguimiento de los casos en caso de ser denunciado. En muchos casos, las víctimas de delitos se conforman con recuperar los objetos robados o dejar sólo en denuncia ante las reparticiones policiales. Esto tiene su sustento en correlación con la mala labor o buena de la policía y de la justicia, instituciones involucradas en la administración del orden social.

La seguridad ciudadana requiere de cambios estructurales en las instituciones implicadas en la problemática se debe a que no existe una profunda reforma de estas instituciones (policía, justicia y cárceles), pero principalmente de la Policía Nacional. Pero se queda, atrás el sistema penitenciario puesto que tiene un rol fundamental en la seguridad ciudadana, puesto que los hechos delictivos son cometidos por ex presidiarios de la cárcel y que estos son reincidentes, además cuentan con un amplio prontuario policial. Por lo que, las cárceles no están cumpliendo con sus funciones de rehabilitación más por el contrario se ha convertido en un espacio depositario de los peligrosos

3. Políticas Públicas

Las políticas o estrategias en seguridad ciudadana en el país y en la ciudad de La Paz están germinando, en programas y planes departamentales, municipales, pero de manera insuficiente lo que impide encarar de manera eficiente la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado, sea para prevenir, disuadir y reprimir estas manifestaciones delictivas. Además, que existen indicios de política de carácter estratégico e integrales realizada y delineada por el Viceministerio de Seguridad Ciudadana. Las políticas públicas en esta materia son encaradas por el gobierno central, la prefectura y los



municipios. Estas instancias cada uno con sus propios objetivos, estrategias y recursos.

En ese sentido, la seguridad ciudadana sigue siendo un asunto pendiente de política pública de carácter integral. Además, que es un tema de larga data y con el paso de los años se ahonda el problema. La Policía Nacional, aunque con sus precariedades de equipamiento y falta de recursos humanos, es la llamada a prevenir el delito y resguardar la seguridad pública. Por ejemplo, durante la gestión 2005-2006, están la cantidad de robos agravados; atracos a entidades bancarias y negocios, además de secuestros a extranjeros en La Paz, donde las han sufrido atracos a “mano armada” por “bandas organizadas”, sin que algunos de éstos hayan podido ser resueltos por la vía de la investigación policial. En ese marco, sobresale la informalización de la seguridad por parte de la sociedad para encarar los problemas de inseguridad.

Usualmente las políticas públicas en seguridad ciudadana gira en torno a medidas ya conocidas como la “policialización” y que en el fondo estas son “replicas exactas” de los planes de seguridad ciudadana lanzadas y relanzadas por los anteriores gobiernos de turno. Donde la sociedad no participa, ni interviene en la elaboración de estas políticas. El plan piloto de “policía comunitaria” sobresale como expresión “novedosa” en forma de encarar la problemática de seguridad ciudadana a través de la relación policía-sociedad. Pero, el cual, no se extendido y apropiado la sociedad, pues sigue considerando como algo ajeno en su seguridad. De esta manera, se contextualiza la situación de (in)seguridad en la ciudad de La Paz.

4. RECOMENDACIONES

La seguridad ciudadana es un tema de carácter político que afecta al conjunto de la sociedad. Es un tema de convivencia por lo que la seguridad ciudadana es



un problema de política pública cuando desaparece o cuando se hace invisible. En primera instancia es un problema complejo y esa complejidad requiere una intervención concertada e integradora, sobre la implementación de cualquier política pública en esta materia. Situación que hace crear imperativamente una política de seguridad ciudadana específicamente diseñada desde y para nuestro ámbito local en el que indudablemente los ciudadanos tienen que asumir un papel importante y protagónico que va desde su experiencia política, ideológica, económica y, cultural.

La política pública es la construcción simétrica entre todas las instancias del Estado relacionadas con el bienestar de la sociedad mediante intervenciones coherentes y bien planificadas. Para ello, es fundamental la labor de todas las instancias públicas inmersas en el ámbito de seguridad ciudadana, y por ende, la participación de la sociedad.

Si nos retrotraemos hace unos años atrás, muchas de las políticas públicas conocidas e implementadas como los planes de seguridad ciudadana, estas surgieron con presentaciones rimbombante donde los resultados fueron pobres e ineficientes, es allí, donde se ven las deficiencias y no se reconocen esos escenarios.

Se deben tomar medidas de impacto decisivas que contengan políticas preventivas así como represivas. Usualmente muchos programas hacen que la misma delincuencia suponga que no habrá ningún cambio sino solo un reforzamiento policial en las calles de manera coyuntural y por un momento, donde no hay cambio de fondo —en el que no hay una verdadera seguridad para el ciudadano —sino que se cae casi siempre en un círculo vicioso de solo “parches” en el tema.



BIBLIOGRAFÍA

ARRIAGADA, Irma y Godoy Lorena.

1999 *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años 90*. Santiago de Chile: CEPAL.

BARATA, Alessandro.

1997 "Política Criminal; entre la política de seguridad y la política social". En *Delito y Seguridad de los Habitantes*. D.F.: Siglo XXI.

BERNALES, Enrique.

1999 "Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad en la región Andina". En *Seguridad Ciudadana y derechos Humanos*. Lima: CAJ

BRICEÑO-LEÓN, Roberto (comp).

2002 "El derecho a matar en América Latina". En: *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

BOLIVIA. LEYES DECRETOS. ETC.

1985 Ley Orgánica de la Policía.

2003 Ley 2494 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

Decreto Supremo 221126/2002. Reglamento para Empresas de Seguridad Privada.

Decreto Supremo 222544/2004. Reglamento para Empresas de Seguridad Privada.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO



1999 *Hacia un enfoque integrado de desarrollo: ética, violencia y seguridad ciudadana..* Washington: mineo

CARRANZA, Elías (coord).

1997 “Situación del delito y de la seguridad de los habitantes en los países de América Latina”. En *Delito y seguridad de los habitantes*. D.F.: siglo XXI.

2004 “Políticas públicas en materia de seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina”. En: BOBEA, Lilian (ed.). *Seguridad Ciudadana y Orden Público en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad N° 191

CARRION, Fernando.

2005 “La inseguridad ciudadana en la comunidad andina”. BLANES José y PABON Edgar (Comp.) En: *La Descentralización en América Latina Logros y desafíos*. Bolivia: CEBEM. Pp. 173 - 191

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

2004 *Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal*. Buenos Aires: Siglo XX.

COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS.

1999 *Seguridad Ciudadana; cambios necesarios*. Lima: Siklos srl.

1999 “Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad en la región Andina”. En *Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Lima: CAJ.

CURBET, Jaime

2006 *La Globalización de la (in)seguridad*. La Paz: Plural



DAMMERT, Lucía.

2005 “Participación comunitaria en prevención del delito en América Latina ¿De qué participación hablamos?”. BLANES José y PABON Edgar (Comp.) En: *La Descentralización en América Latina Logros y desafíos*. Bolivia: CEBEM. Pp. 127-171

DAVIS, Mike

2002 *Control Urbano: la ecología del Miedo*. Barcelona. Virus editorial

FOROPA, Juan.

1999 “Administración de justicia inseguridad ciudadana”. En: *Derechos Humanos*, Lima: CAJ.

FUENTES DÍAZ, Antonio.

2003. “Justicia por propia mano, Ciudadanía y Estado”. Ponencia presentada en el XXIV Congreso de la Asociación Latinoamericana de sociología (ALAS), del 4 al 7 de Noviembre. Arequipa-Perú.

GABALDON, Luis Gerardo

2004 “Seguridad ciudadana y control del delito en América Latina.”. En *Revista Análisis y propuestas*. Caracas: Nueva Sociedad

JARRIN, Oswaldo (comp.)

2004 *Política pública de seguridad ciudadana*. Ecuador: FLACSO.

2005 *Políticas publicadas de seguridad ciudadana*. Proyecto de ley de seguridad y convivencia ciudadana. Ecuador: FLACSO

MANSILLA, H.C.F.

2003 *La policía boliviana; entre los códigos informales y los intentos de modernización*. La Paz: Plural.



MOLINA VIAÑA, Oscar.

2001 *Seguridad Ciudadana; Consejos Prácticos.* La Paz: Creativa

MOLLERICONA, Juan Yhonny.

2005 *Las empresas privadas de seguridad y su vinculación en la reconfiguración de la seguridad pública; en los años 2002-2003.* Tesis para optar al título de Licenciatura en Sociología en la UMSA. La Paz.

2006 “Privatización e Informalización de la seguridad, una cuestión inminente”. En *inseguridad ciudadana y ahora ¿cómo nos defendemos?*. La Paz: Fundación PIEB.

MOLLERICONA, Juan; PAREDES, Adriana y TININI, Ninoska.

2006 *La seguridad ciudadana entre las fronteras de lo público y lo privado; una indagación sobre la participación comunitaria en la prevención del delito*, PIEB. La Paz. (Inédito)

PEGORARO, Juan

2000 “Violencia delictiva, inseguridad urbana: una construcción social de la inseguridad”. En *Inseguridad, violencia y miedo en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad N° 167

NUÑEZ, Pedraza Manuel.

1997 “Policía y su papel en la prevención del delito”. En *Delito y Seguridad de los Habitantes*. México: Siglo XXI.

PNUD.

2006 *Policía Nacional y Seguridad Ciudadana*. La Paz: PNUD Bolivia



QUINTANA, Juan Ramón.

2003 “El mito de la coerción legítima: estado del arte sobre la policía”.
En *Tinkazos N° 14*. La Paz: Fundación PIEB.

2005 *Policía y Democracia en Bolivia; una política institucional
pendiente*. La Paz: Fundación PIEB.

RICO, José María y CHINCHILA, Laura.

2002 *Seguridad Ciudadana en América Latina*, México, Siglo XXI
editores.

ROCABADO Mary y CABALLERO Rolando.

2005 *Delincuencia y seguridad ciudadana en Bolivia*. La Paz: Fondo
Editorial de los diputados.

ROSALES, Elsie.

2000 “Sistema penal y Relegitimación procesal”. En: *Violencia, sociedad
y justicia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO

SÁNCHEZ Manzano, Juan Jesús.

2001 *Seguridad Privada*. Madrid: Dilex srl.

TORRENTE, Diego.

2001 *Desviación y Delito*. Madrid: Alianza

TORRENTE, Diego y otros

2004 *Estado, mercado y seguridad ciudadana*. Madrid: Tercera época

TORREZ, Yuri.



2005 “¿Por quién doblan las campanas?”. En *Cuarto Intermedio* Revista trimestral N° 76. Cochabamba-Bolivia.

WACQUANT, Loic.

2000 *Las cárceles de la Miseria*. Buenos Aires: Manantial editorial.

WEBER, Max.

1980 *Economía y Sociedad*. México D.F. Fondo de Cultura Económica.

Documentos de seguridad ciudadana

1999 Plan de Seguridad Ciudadana y Protección Ciudadana: Por la Familia.

2003 Plan integral de seguridad ciudadana y orden público.

2005 Elaboración y formulación de encuesta de victimización y diagnóstico sobre problemas de inseguridad ciudadana en la ciudad de El Alto. La Paz. (Consultoría. Informe inédito).

2006 Plan estratégico de seguridad ciudadana 2006-2010: Construcción de la red institucional y social para una ciudadanía con seguridad

2006 Programa de seguridad ciudadana del GMLP: Por una seguridad ciudadana participativa y democrática

2006 Programa de seguridad ciudadana de la Prefectura: La Paz Segura

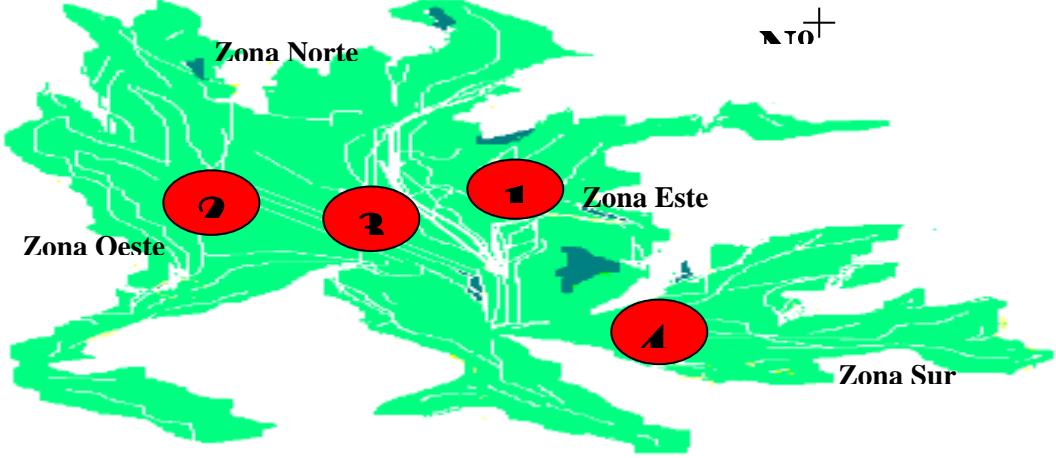
Material Hemerográfico.

Sección Seguridad.

- La Prensa
- La Razón



ANEXOS

SECTORES	BARRIOS*
<p>1. Zona Este</p> 	<p>Villa Copacabana, Villa Fátima, Villa La Merced, Villa Salomé, Pampahasi, Vino Tinto, etc. 14 de Septiembre, Villa Victoria, Alto Chijini, La Portada, Tembladerani, Pasankeri, Llojeta, Cotahuma, etc.</p>
<p>3. Zona Central</p>	<p>Terminal de Buses, Pérez Velasco, El Prado, Mariscal Santa Cruz, San Pedro, Miraflores, y Sopochachi, etc.</p>
<p>4. Zona Sur</p>	<p>Obrajes, Calacoto, Irpavi, Seguencoma, La Florida, Los Pinos, Achumani, Auquisamaña, Chasquipampa, etc.</p>



IDENTIFICACIÓN DE LOS ESPACIOS INSEGUROS DE LA ZONA CENTRAL



- ▀ Robo a ciudadanos y Turistas
- ▀ Bares y venta de Drogas

IDENTIFICACIÓN DE LOS ESPACIOS INSEGUROS EN LA CIUDAD DE LA PAZ

