



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

INFORME DEFENSORIAL

D.P. N° 0861/2016

La Paz, 18 de julio de 2016

SITUACIÓN DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE BOLIVIA Y PROYECTO DE DECRETO PRESIDENCIAL DE CONCESIÓN DE AMNISTÍA, INDULTO PARCIAL E INDULTO

I. ANTECEDENTES

Mediante el Decreto Presidencial N° 2437 de Amnistía, Ampliación de Indulto e Indulto Parcial, el Presidente del Estado Plurinacional, en el marco del Numeral 14 del Artículo 172 de la Constitución Política del Estado, decretó dichos beneficios a favor de las personas privadas de libertad, considerando: *“Que la situación de los centros penitenciarios, requiere la adopción de medidas que enfrenten los problemas de retardación de justicia, hacinamiento y falta de aplicación de salidas alternativas al proceso, los cuales han adquirido características de verdadero colapso a nivel nacional que afectan la reinserción, readaptación, reintegración y rehabilitación de las personas privadas de libertad”*.

Los diferentes Decretos Presidenciales que se fueron emitiendo a fin de atender el hacinamiento de los centros penitenciarios de Bolivia, fueron identificando, reconociendo y asumiendo en sus partes considerativas, que el espíritu de la amnistía y el indulto por razones humanitarias es atender el problema del elevado índice de hacinamiento de la realidad penitenciaria de Bolivia. Fue así que en la implementación del Decreto Presidencial N° 2131, ampliado en su vigencia por el Decreto Presidencial N° 2437, se identificó la necesidad de profundizar los principios que lo rigen y sus alcances, a los fines de velar por su efectivo cumplimiento.

De esa manera y con la finalidad de proyectar políticas y medidas de emergencia que ayuden a enfrentar los problemas por los que viene atravesando desde hace décadas el régimen penitenciario boliviano, así como en pos de incidir en la

reducción de los índices de la sobrepoblación penitenciaria, fue y es necesario formular diferentes medidas de mayor alcance, razón por las que en defensa de los derechos de las personas privadas de libertad, como grupo vulnerable, corresponde como deber del Estado, la emisión de un texto normativo más ambicioso en la procura de reducir los elevados índices de hacinamiento penitenciario, que sitúan a Bolivia entre los más críticos del continente americano.

Surgen entonces diferentes iniciativas legislativas para generar una nueva amnistía y un nuevo indulto, que recojan las experiencias de los anteriores Decretos Presidenciales, profundicen el tratamiento a los grupos en situación de vulnerabilidad.

De las propuestas de corto y mediano plazo para reducir el hacinamiento penitenciario y generar acuerdos entre las instituciones involucradas, van convergiendo ideas, que se encuentran en la contradicción de la idea que subyace en la causa de la crisis del sistema penal: un atavismo punitivista, represor, de enfoque retributivo, que plantea la inclusión de tipos penales con penas altas en diferentes normas que se han ido aprobando en la Asamblea Legislativa Plurinacional y otras heredadas del antiguo Congreso, incurriendo en pensar que la respuesta dura del Estado ante la comisión de hechos delictivos, constituiría prevención general, lo cual es un sofisma que no se cumple, sino que va reproduciendo otros males estructurales como la exclusión laboral, las familias disfuncionales, la violencia e incluso la reincidencia.

Es necesario dejar claro que las medidas como el indulto son respuestas no estructurales a un problema en el que tienen que converger diferentes políticas públicas, acciones y proyectos normativos integrales, toda vez que el problema de sobrepoblación penitenciaria es consecuencia de la crisis del sistema penal. A este problema estructural, se suman las malas prácticas que se precipitan en el exceso por la aplicación de las detenciones preventivas dictadas por las autoridades jurisdiccionales, reluciendo y haciendo más evidentes los problemas de retardación de justicia, falta de aplicación de salidas alternativas al proceso.

II. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN BOLIVIA EN ALTA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

Al 31 de octubre de 2012 la población penitenciaria alcanzaba las 13.654 personas, situación ante la cual se emitió el Decreto Presidencial N° 1445 de 19 de diciembre de 2012, mediante el que fueron indultadas apenas un total de 234 personas privadas de libertad. Esto evidencia que dicho Decreto no fue construido

con una justa valoración de las estadísticas, así como no tuvo una buena lectura de posibles resultados, sino que más bien fue materializado como un temeroso perdón excepcional, capaz de llegar sólo a un afortunado número de personas.

Con un tiempo más de crisis acumulada sin medidas efectivas, el 25 de agosto de 2013 el grupo de personas privadas de libertad llegaba a las 14.761, razón por la que tras arduas discusiones abanderizadas por el Servicio Plurinacional de Defensa Pública, se emitió el Decreto Presidencial N° 1723, que logró un total de 1.733 personas indultadas. Ya el 31 de agosto de 2014, gracias a que los desafíos de la Defensa Pública de Bolivia fueron siendo asimilados por el personal de Régimen Penitenciario, una mayor reflexión pudo encarar el total de 14.587 personas privadas de libertad, a ese entonces, por lo cual se emitió el Decreto Presidencial N° 2131, por el que hasta el 8 de mayo de 2015 hubo 827 personas beneficiarias.

Sin embargo, los planteamientos punitivistas, continuaron calando en las autoridades de alto y medio mando, por lo que los planteamientos de Defensa Pública de consolidar un proyecto de ley de conmutación de penas se vieron truncados.

De esas discusiones, pervivió un proyecto de conmutación de penas, temática que no pudo ser comprendida y mucho menos asumida. A abril de 2015, se concluyó que la población penitenciaria en Bolivia alcanzó a las 13.978 personas en situación de privación de libertad, de las cuales 11.453 se encontraban en detención preventiva y 2.525 con sentencia ejecutoriada. Con esas cifras, se promovió el Proyecto de Decreto Presidencial N° 2437, que estableció la concesión de la amnistía (delimitada a casos de menor escasa relevancia), el indulto parcial (con mayor espectro, pero que no concede la libertad de la persona beneficiaria), y la ampliación de la vigencia del indulto total establecido por el Decreto Presidencial N° 2131 (con mayores restricciones que el anterior, sobre todo delimitado a personas que se encontraban en detención preventiva antes del Decreto Presidencial).

Estadísticas de la población de personas privadas de libertad y resultados de las medidas de indultos y amnistías, aprobadas desde el año 2012

Al 31 de octubre de 2012 se tenía 13.654 personas privadas de libertad.	
Número de beneficiarios por el Decreto Presidencial N° 1445:	234
Al 25 de agosto de 2013 se tenía 14.761 personas privadas de libertad.	
Número de beneficiarios por el Decreto Presidencial N° 1723:	1.733
Al 31 de agosto de 2014 se tenía 14.587 personas privadas de libertad.	

Número de beneficiarios por el Decreto Presidencial N° 2131: (resultado parcial al 8 de mayo de 2015).	827
Al 31 de diciembre de 2015 se tenía 13.672 personas privadas de libertad.	
Número de beneficiarios por el Decreto Presidencial N° 2131, ampliado por el Decreto Presidencial N° 2437 (resultado parcial de mayo de 2015 a junio de 2016	631
Número total de beneficiarios por el Decreto Presidencial N° 2131	1.458
Al 30 de junio de 2016 se tuvo 14.816 personas privadas de libertad.	

Una vez que por aplicación de criterios restrictivos, la Dirección General de Régimen dejó de recibir carpetas de peticionarios, desde el 15 de noviembre de 2015, pese a que la vigencia del Decreto Presidencial N° 2437 era hasta el 30 de junio de 2016, la labor de deshacinamiento y descongestión del propio sistema de justicia penal dejó de tener resultados, lo que se evidencia en que a diciembre de 2015 se tenía 13.372 personas privadas de libertad y a junio de 2016 se tenía 14.816.

De los resultados alcanzados a través de los diferentes Decretos Presidenciales que se han ido emitiendo e implementando desde mediados del año 2012 al primer semestre del año 2016, se tiene claro que pese a que se propuso que tengan espectros más progresivos, en su mejor momento de aplicación, apenas lograron mantener el equilibrio de las aproximadamente 13.500 personas privadas de libertad durante los últimos 4 años hasta el 2015. La población en situación de cárcel en Bolivia ha llegado a sus cifras históricas más críticas en la gestión 2016.

Es evidente que el Decreto Presidencial mejor diseñado, al menos en cuanto a su redacción final y aspectos más favorables fue el N° 1723, que permitió que se beneficiaran 1.733 personas privadas de libertad en un año, cuyo Proyecto fue elaborado por la Dirección Jurídica de la Dirección General de Régimen Penitenciario y la Dirección General de Justicia y Derechos Fundamentales.

La propuesta que estuvo pensada para tener un mayor alcance fue la del Proyecto de Decreto Presidencial que terminó aprobándose como N° 2437, elaborada por la Dirección Jurídica de la Dirección General de Régimen Penitenciario y la Dirección Nacional del Servicio Plurinacional de Defensa Pública, cuyo contenido fue restringido por los criterios restrictivos de funcionarios del Ministerio de Gobierno hasta su aprobación, que sobre todo limitaron la presentación de las peticiones a aquellas personas que se encontraran en detención preventiva a la fecha de aprobación de la norma, aspecto que no estuvo cerrado en los anteriores Decretos Presidenciales.

En el libro Derecho Penitenciario (Bolivia) se cita que uno de los males crónicos de

la administración penitenciaria, desde la fundación de la entonces República, ha sido el extremo hacinamiento en el que viven las personas internas. Al colapso de la capacidad de acogida de los centros penitenciarios se añade lo reducido de los espacios para la terapia laboral, la insalubridad, la escasez de medicinas, insuficiencia de los servicios básicos y otros.

**Población de personas privadas de libertad
por género, a diciembre de 2015**

Departamento	Varones	Mujeres	Total
Santa Cruz	4.938	343	5.281
La Paz	2.374	300	2.674
Cochabamba	2.082	240	2.322
Oruro	508	61	569
Beni	706	47	753
Potosí	540	41	581
Tarija	706	39	745
Chuquisaca	494	34	528
Pando	212	7	219
Total	12.560	1.112	13.672
	91,9%	8,1%	
	13.672		

**Población de personas privadas de libertad
por estado de la causa, a diciembre de 2015**

Departamento	Sentenciados	Preventivos	Total
Santa Cruz	1.754	3.527	5.281
La Paz	762	1.912	2.674
Cochabamba	801	1.521	2.322
Beni	163	590	753
Tarija	198	547	745
Potosí	125	456	581
Oruro	155	414	569
Chuquisaca	174	354	528
Pando	110	109	219

Total	4.242	9.430	13.672
	31,03%	68,97%	

**Población de personas privadas de libertad
por género, a junio de 2016**

Departamento	Varones	Mujeres	Total	%
Santa Cruz	5265	376	5641	38%
La Paz	2619	298	2917	20%
Cochabamba	2280	240	2520	17%
Beni	714	61	775	5%
Tarija	764	39	803	5%
Oruro	611	81	692	5%
Potosí	595	43	638	4%
Chuquisaca	502	30	532	4%
Pando	285	13	298	2%
Total	13635	1181	14.816	100%
	92,0%	8,0%		
	14.816			

**Población de personas privadas de libertad
por estado de la causa, a junio de 2016**

Departamento	Sentenciados	Preventivos	Total
Santa Cruz	1855	3786	5641
La Paz	805	2112	2917
Cochabamba	855	1665	2520
Beni	210	565	775
Tarija	344	459	803
Potosí	139	499	638
Oruro	173	519	692
Chuquisaca	181	351	532
Pando	135	163	298

Total	4698	10118	14816
	31,71%	68,29%	

**Población de personas beneficiadas
con el Decreto Presidencial N° 2437
a junio de 2016**

Varones	Mujeres	Total
1.157	301	1.458
79%	21%	100%

De acuerdo a información generada por la Defensoría del Pueblo, en la gestión 2010, con relación al hacinamiento y a las condiciones materiales de vida en los recintos penitenciarios del área rural, ya se evidenciaban los siguientes extremos:

- a) Las celdas, conforme a los diferentes departamentos, tienen superficies diversas, la mínima 2,5x3 mts² en San Borja (Beni) y la más amplia de 6x7 en Bahía y Montero (Santa Cruz).
- b) Existe hacinamiento y perjuicio en las condiciones de habitabilidad, especialmente en Guayaramerín y Riberalta (Beni), Montero (Santa Cruz), Tupiza (Potosí) y Yacuiba (Tarija). El recinto penitenciario de Guayaramerín cuenta con 4 celdas con dimensión aproximada de 4x5 mts², cohabitando 24 personas en una de las celdas. El penal de Riberalta cuenta con 5 celdas de aproximadamente 4x5 mts² y 4x3 mts², albergando la primera a 30 internos, la segunda 17, la tercera 16 y la celda asignada para mujeres a 16 internas. En Montero las celdas tienen una dimensión hasta los 6x7 mts², albergando a 25, 40 y 47 internos en cada una de ellas. En Tupiza se tienen 2 celdas para 13 internos cada una. En Yacuiba existen 9 celdas para 35 internos, de las cuales unas cuentan con una superficie de entre 4x5 mts², 2 miden aproximadamente 5x3 mts² y 2 alcanzan a 4,5x3 mts².
- c) El 85% de las carceletas rurales, tienen piso de cemento, hecho que agrava las condiciones de vida en el interior de la celda, porque los privados de libertad, en Guayaramerín, Riberalta, San Ignacio y San Borja (Beni) y Bermejo (Tarija) no cuentan con catreras, sino que sólo utilizan colchones.
- d) Tanto catres, catreras, colchones, éstos en su generalidad son de propiedad de los propias personas internas. En algunos casos, la situación es aún más crítica, toda vez que las carceletas de Potosí no cuentan con camas sino

“patachas”. Las personas privadas de libertad en Tarabuco (Chuquisaca) carecen de camas y colchones, y utilizan sólo sus prendas de vestir para dormir en el suelo. En algunos casos, como sucede en Guayaramerín y Bermejo, los colchones son aprovisionados por la Prefectura.

De acuerdo a estudios del Centro Internacional de Estudios Penitenciarios (ICPS), difundido el 2 de septiembre de 2014 por la agencia de noticias AFP, Bolivia se encontraba entre los tres países con mayor grado de hacinamiento carcelario de América, después de El Salvador y Venezuela, con una tasa de ocupación carcelaria de 256%, detrás de Venezuela (270%) y Haití, que ocupaba el primer lugar, con 416%.

A diciembre de 2015, el 68,97% de las personas privadas de libertad no tenían sentencia, sino sólo detención preventiva. A esta problemática se sumó que desde el 15 de noviembre de 2015 (fecha en la que la Dirección General de Régimen Penitenciario dejó de admitir carpetas de indultables, pese a la ampliación del Decreto Supremo N° 2131 hasta el 30 de junio de 2016, la población penitenciaria fue incrementándose de manera progresiva, toda vez que cada día los juzgados envían a más procesados a las cárceles y el sistema se privó de la herramienta de descongestión que era el indulto, por la aplicación de criterios de restricción.

De acuerdo a las estadísticas elaboradas por el Servicio Plurinacional de Defensa Pública, desde el año 2012 se mantiene como constante que el 27% de las personas privadas de libertad se encuentran en esa situación por figuras tipificadas en la Ley N° 1008, de Sustancias Controladas, y una mayoría de estos por casos de microtráfico.

Como consecuencia de los problemas de hacinamiento en los centros penitenciarios, sumados a la crisis presupuestaria del régimen penitenciario, cuya solución no es inmediata sino que deberá ser planificada y responder a una nueva visión de la ejecución penal y a un nuevo sistema de justicia penal integral, la problemática del hacinamiento se presenta como irresuelta y altamente crítica.

En la realidad del ordenamiento penal boliviano, una persona condenada a prisión, está sujeta a dos tipos de pena, una que es la privación de la libertad por sí misma, y otra que es la condición en la que tendrá que asumirla, que implica la falta de oportunidades de terapia laboral y de estudio, el hacinamiento, la inseguridad y la exposición a la delincuencia y tráfico de drogas al interior del centro penitenciario, que se constituyen en las circunstancias multiplicadoras de la criminalidad y de la reincidencia.

III. DATOS GENERALES

III.1. Denominación

“Anteproyecto de Decreto Presidencial de Amnistía, Indulto Parcial e Indulto”

III.2. Origen

-Defensoría del Pueblo

III.3. Objeto

La amnistía, a personas que se encuentren o se hubieran encontrado en privación de libertad por mandamiento de detención preventiva, cuya permanencia haya excedido el mínimo legal de la pena prevista para el delito más grave acusado; a personas procesadas por delitos cuya pena más grave sea menor o igual a cinco (5) años de privación de libertad; o sea menor o igual a ocho (8) años, de privación de libertad, siempre que se haya afianzado suficientemente o haya habido reparación del daño causado, o haya habido acuerdo con la víctima.

El Indulto e Indulto Parcial se concedería a personas que se encuentren cumpliendo condena privativa de libertad en mérito a sentencia ejecutoriada y mandamiento de condena emitidos por autoridad jurisdiccional, con criterios que ponderen a grupos en situación de vulnerabilidad, beneficiando así a personas con grado de discapacidad grave o muy grave; personas con enfermedad terminal; personas con enfermedad incurable, grave o muy grave; madres y padres que tuvieran a su cuidado exclusivo a uno o varios de sus hijas o hijos menores, al interior del recinto penitenciario, mujeres embarazadas o cabeza de familia, así como a determinados rangos de edad, de acuerdo al tiempo de cumplimiento de su condena a pena privativa de libertad, incidiendo en beneficiar a grupos vulnerables; además de otros casos menores.

El Proyecto plantea mayores alcances, priorizando grupos en situación de vulnerabilidad, con nuevas variables que permitan la eficacia de dichos lineamientos.

III.4. Instituciones involucradas

- Ministerio de Gobierno.
- Ministerio de Justicia.
- Órgano Judicial, a través de los Juzgados o Tribunales competente de todo el territorio nacional.
- Ministerio Público.
- Dirección General de Régimen Penitenciario.
- Servicio Plurinacional de Defensa Pública.
- Directores de Centros Penitenciarios a nivel nacional.
- Defensoría del Pueblo.

IV. MARCO NORMATIVO

“Artículo 22.- La dignidad y la libertad de la persona son inviolables. Respetarlas y protegerlas es deber primordial del Estado.

Artículo 73.- I. Toda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad será tratada con el debido respeto a la dignidad humana.

II. Todas las personas privadas de libertad tienen derecho a comunicarse libremente con su defensor, intérprete, familiares y personas allegadas. Se prohíbe la incomunicación. Toda limitación a la comunicación sólo podrá tener lugar en el marco de investigaciones por comisión de delitos, y durará el tiempo máximo de veinticuatro horas.

Artículo 74.- I. Es responsabilidad del Estado la reinserción social de las personas privadas de libertad, velar por el respeto de sus derechos, y su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo de las personas retenidas.

II. Las personas privadas de libertad tendrán la oportunidad de trabajar y estudiar en los centros penitenciarios

Artículo 116.- I. Se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso, en caso duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado.

Artículo 172.- Son atribuciones de la Presidenta o del Presidente del Estado, además de las que establece esta Constitución y la ley:

(...).

14. Decretar amnistía o indulto, con la aprobación de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

V. VIABILIDAD OPERATIVA

La Constitución Política del Estado señala que toda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad será tratada con el debido respeto a la dignidad humana, estableciendo como responsabilidad del Estado la reinserción social de las personas privadas de libertad, velar por el respeto de sus derechos, su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo de las personas retenidas. Todos estos aspectos tienen que ser asumidos por el Estado y se han constituido en una deuda con las personas que atraviesan la situación de cárcel, sobre la cual las instituciones que trabajan en materias de justicia y derechos humanos tienen el deber y el mandato social de incoar a su abordaje responsable.

Es necesario converger en la construcción conjunta que tiene que ser agendada por el Estado Boliviano para contar con una Codificación Integral del Sistema Penal que establezca la dogmática en los nuevos lineamientos del Derecho Penal, procedimientos diferenciados de acuerdo a la mayor o menor lesividad de las infracciones penales, y un modelo penitenciario y post-penitenciario que priorice la reinserción social a través de la terapia laboral y el estudio. Esa codificación deberá ser complementada con una Ley de Contravenciones que permita tratar más adecuadamente aquellas conductas que no ameritan la persecución penal y permitirían descongestionar el colapsado sistema. Es necesario hacer una crítica y una autocrítica sobre la generación de un sistema punitivista que reproduce la violencia, y que debe ser reconducido a la generación de un modelo de enfoque no retributivo ni carcelero sino más bien progresista y de prevención, reinsertador de las personas que infringen las normas.

El sistema de régimen penitenciario boliviano, en sus desafíos debe encarar el gravísimo problema del hacinamiento, frente a un sistema de administración de justicia colapsado que debe transitar a un nuevo corte de impartir justicia, que se base en procedimientos diferenciados y eficaces. Entre las causas del hacinamiento, está el retardo de justicia, la aplicación indiscriminada de la detención preventiva para todos los delitos de carácter patrimonial, y la falta de aplicación de salidas alternativas al proceso.

Debe hacerse una autocrítica sobre el conservadurismo de una lucha contra las drogas que criminaliza la pobreza y a quienes consumen drogas, siendo que más bien son víctimas de un modelo obsoleto impuesto por injerencia y geopolítica política intervencionista de imperios económicos, lo cual tiene que ser superado por el Estado, en armonía y sintonía con el concierto internacional de los derechos humanos. El punitivismo y el Derecho Penal del Enemigo en el que incurre el

Estado, no resuelve los problemas de delincuencia sino que los reproduce, es necesario repensar que la filosofía de las leyes del Estado Plurinacional deben responder a una criminología y a un estudio sociológico de las conductas en conflicto con la ley penal desde un enfoque de justicia restaurativa y de prevención; de responsabilización, reparación y reinserción social, bajo un corte de proporcionalidad que permita e incida en prevenir la reincidencia y reducir los índices de delincuencia, con un modelo de penas alternativas a la prisión, así como con un régimen penitenciario de terapia laboral y de estudio y otro post-penitenciario que favorezca a la inclusión laboral. La ley de sustancias controladas es obsoleta y la más violentadora de derechos, pues criminaliza a consumidores, revictimiza a quienes fueron niños y adolescentes en situación de calle, no contempla sanciones escalonadas y proporcionales, fue diseñada cuando a nivel internacional se imponía el enfoque represivo. Los estándares internacionales y las recomendaciones de las Naciones Unidas, incluso ratificadas por Estados Unidos (Comisión de Estupefacientes, 58º periodo de sesiones, Viena, 16 de marzo de 2015), priorizan los sistemas de prevención y salud, despenalizar realmente el consumo, rehabilitar a las personas consumidoras habituales. Estos desafíos normativos implican tratar de manera diferenciada a consumidores ocasionales o iniciales, encontrar penas alternativas a la cárcel para los casos de microtráfico como el mulaje, y tratar de manera diferenciada a las mujeres y madres cabeza de familia que incurrir en infracciones a la ley de sustancias controladas.

La situación de la generalidad de los Centros Penitenciarios de Bolivia, requiere con urgencia la adopción de nuevas soluciones que confluyan y enfrenten los problemas de hacinamiento, la vulneración de derechos, que repercute en la no reintegración de las personas privadas de libertad, por la falta de un apropiado modelo de terapia laboral y de estudio.

Se deben reconocer en todos los escenarios, económico, social y político, los altos índices de hacinamiento que se viven en los recintos penitenciarios del país, y reconocerse también que esta superación no será posible en el corto plazo, razones por las que debe repensarse el modelo punitivista que entiende que el fenómeno del delito se resuelve con el encierro de las personas infractoras en cárceles.

Es necesario dar continuidad a medidas como fueron el indulto total y el indulto parcial que se desarrollaron a través de los Decretos Presidenciales N° 2131 y N° 2437, ampliando su espectro, no reduciéndolos con criterios represivos, nada equilibrados, que no son nada protectivos, de manera que la norma coexista con

medidas como la amnistía, que debe resguardar la reparación del daño civil, rescatando todas las características generales favorables al deshacinamiento que se contemplaron en el Decreto Presidencial N° 2131. Si bien la efervescencia del pueblo ante situaciones o noticias sobre delincuencia reacciona emocionalmente exigiendo dureza, el Estado tiene la responsabilidad de responder estructuralmente y con políticas integrales, con criterios que alimentan el espíritu de una población en pacífica convivencia, no en represión, pues esta última es reproductora de la violencia. El Decreto Presidencial debe estar pensado para beneficiar a diferentes grupos en situación de vulnerabilidad, personas no reincidentes y otros, en ese orden, de manera que se pueda favorecer el acceso a diferentes personas, progresivamente y no limitarlo a un momento situacional de la población penitenciaria.

Es necesario ir fortaleciendo y aunando esfuerzos a nivel internacional para tratar de una manera progresista las conflictividades, entender y promover los valores como el reencuentro, el perdón, la paz, el amor al prójimo desde el Estado y no el castigo.

El hacinamiento carcelario es también una consecuencia de la ineficacia de la administración de justicia en Bolivia. Un estudio llevado a cabo por la "Fundación Construir" denominado "Reforma procesal penal y detención preventiva en Bolivia", refleja datos alarmantes respecto a la cantidad de personas hacinadas a causa de la detención preventiva.

VI. VIABILIDAD ECONÓMICA

Respecto de la viabilidad económica sobre la aprobación de un Decreto Presidencial de Amnistía, Indulto Parcial e Indulto, como atribución constitucional del Órgano Legislativo, y a la fuente de sus recursos económicos en el marco del Parágrafo Cuatro del Artículo 321 de la Constitución Política del Estado referida a la política fiscal, al determinarse mediante la concesión de la amnistía, el indulto parcial y el indulto, como voluntad de asumir medidas de gracia o perdón que eximen de la acción penal o del cumplimiento de la pena, queda garantizada la partida respectiva para su ejecución en el marco del presupuesto del Órgano Judicial, a través de los juzgados encargados de la ejecución penal y la supervisión. Asimismo, la disminución total o parcial de la cantidad de personas en situación de cárcel, repercutirá directamente en un gasto menor por concepto de prediarios que se otorgan a las personas privadas de libertad.

De esta manera, el Proyecto de Decreto Presidencial de Amnistía, Indulto Parcial

e Indulto, tiene viabilidad económica, toda vez que no importará erogaciones tanto al Órgano Judicial como a los centros penitenciarios.

De acuerdo a información de la Dirección General de Régimen Penitenciario, ésta tuvo para la gestión 2012 un presupuesto de aproximadamente treinta y dos millones de bolivianos (32'000.000 Bs), de los cuales se emplean diecisiete millones (17'000.000) al pago de prediarios; es decir, se destina en ese concepto más de la mitad del presupuesto de la entidad responsable de administrar el régimen penitenciario.



Fuente: Dirección General de Régimen Penitenciario.

Las consecuencias no sólo repercuten en quienes son víctimas del hacinamiento carcelario, sino que se multiplican con la afectación sobre las familias, puesto que son personas con limitaciones para aportar económicamente. Hasta el 7 de agosto de 2015, el Estado erogaba diariamente es de 6,6Bs por persona privada de libertad y desde entonces al presente se incrementó a 8,0Bs.



Fuente: Dirección General de Régimen Penitenciario.

Entre las causas de la inversión de la regla de la detención preventiva como excepción, se identifica la falta de objetividad del Ministerio Público, la retardación de justicia, y la escasez de recursos que impide a muchos internos acceder a la defensa técnica, así como el número limitado del personal del Servicio Plurinacional de Defensa Pública. Gran parte de las personas que se encuentran detenidas y en hacinamiento son de escasos recursos, no tienen recursos suficientes para sostenerse económicamente, menos para contratar una defensora o un defensor.

La generalidad de las personas privadas de libertad se encuentra en la plenitud de sus capacidades laborales. Las personas privadas de libertad se ven obligadas a encauzar emprendimientos propios en la mayoría de los casos (carpintería, tejidos, lavado de ropa, artesanía, impresiones serigráficas u otras, dedicando otros algunas horas de su tiempo a trabajos pequeños, pero en todos los casos tienen carencias y sobre todo limitaciones para la canalización de mercado o compradores para sus productos.

Si se considera que la economía boliviana se encuentra en los últimos años entre las de mayor crecimiento, y que el salario mínimo vital para el año 2016 es de 1.805Bs, se tienen las siguientes cifras por prediario para el actual nivel de hacinamiento:

Personas privadas de libertad	14.816
Salario mínimo vital	1.805Bs
Prediario	8Bs
Lo que podrían aportar	26'742.880Bs
Lo que cuesta el prediario	118.528Bs

El prediario para la población penitenciaria a junio de 2016 tiene un costo de 118.528Bs; en tanto que esas 14.816 personas privadas de libertad podrían aportar con generando 26'742.880Bs.

Son conocidos los estudios de las Naciones Unidas que señalan que una unidad

económica utilizada en prevención equivale a diez unidades en las políticas destinadas a atender problemas posteriores a la comisión de la delincuencia.

VII. CONCLUSIONES

Si se considera que las personas privadas de libertad, a junio de 2016, el 68,97% se encontraban en calidad de detenidas preventivas y sólo cuentan con sentencia condenatoria ejecutoriada 31,03%, efectivamente ha habido avances respecto a las cifras que el año 2012 reportaban el 84% personas en detención preventiva, en cuanto a ese problema, más no respecto al hacinamiento y la sobrepoblación de los centros penitenciarios, que ha empeorado.

De acuerdo a las estadísticas de la realidad penitenciaria del país, se puede establecer que de las restricciones nada protectivas y nada equilibradas que se han ido insertando a las propuestas de Decretos Presidenciales, han llevado a las normas aprobadas no han podido cumplir los fundamentos que las motivaron, como fueron la reducción del hacinamiento y del colapso del sistema penal.

Es necesario generar medidas políticas contra el hacinamiento hacia un mayor impacto y alcance en pos de reducir los índices de hacinamiento en el país y apartarse de visiones retributivas punitivistas, que consideran que la situación de las personas privadas de libertad es un asunto de seguridad antes que uno de derechos humanos.

Un proyecto acorde al estado situacional de las personas privadas de libertad en Bolivia debe responder a las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia, entre otros estándares internacionales sobre derechos humanos, que establecen contenidos integrales de cómo tratar a este grupo en situación de vulnerabilidad. Asimismo, es menester encontrar diversos criterios sobre personas en situación de vulnerabilidad a ser protegidos por trato preferente por pertenecer además al grupo vulnerable de personas en situación de cárcel.

Se detecta desconocimiento y ausencia de aplicación de los instrumentos internacionales que regulan el tratamiento a las personas privadas de libertad, sobre los que cabría la necesidad de analizarlos a momento de discutir el presente informe y el Proyecto de Decreto Presidencial, Indulto Parcial e Indulto, entre ellos: Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas; Conjunto de Principios para la Protección de todas las

Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión; Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

Poner una fecha tope de corto alcance para la recepción de carpetas o delimitar la misma a las personas que actualmente se encuentren detenidas, frustraría la medida del indulto, como sucedió con el Decreto Presidencial N° 2437, que estuvo llamado a ser el más efectivo instrumento de descongestión, pero las directrices que siguieron los técnicos del Ministerio de Gobierno, así como las líneas de implementación que adoptó Régimen Penitenciario, lo estancaron.

Se mantiene como constante la necesidad de que la sociedad sea sensibilizada respecto al problema de la situación en las prisiones y las personas en situación de cárcel en el país.

Es necesario repensar el modelo del sistema de justicia penal, hacia un corte integral, de justicia preventiva y restaurativa.

VIII. RECOMENDACIONES

Por todo lo expuesto, se arriba a la urgencia de sugerir ante el Ministerio de la Presidencia se gestione la aprobación del Proyecto de Decreto Presidencial de Amnistía, Indulto Parcial e Indulto, junto con el Informe Jurídico correspondiente y el presente Informe Técnico, para consideración del Presidente del Estado Plurinacional y consiguiente aprobación por la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Toda vez que el 24 de septiembre es el Día de la Persona Privada de Libertad, se recomienda la aprobación y/o promulgación en aproximadamente esa fecha, como una fecha conmemorativa y trascendente para este grupo de personas en situación de vulnerabilidad, sea en lo posible sin visiones que pudieran restringir los alcances del Proyecto respectivo.

Es cuanto se informa para fines consiguientes.