

## Propuestas para Modernizar el Sistema Penitenciario en Bolivia

*El funcionamiento del sistema penitenciario es un factor que incide en los niveles de violencia delictiva en cualquier sociedad. Si ese sistema funciona mal, la rehabilitación será insuficiente o casi inexistente. Carlos Cáceres. Modernización del Sistema Carcelario.*

### 1. La Situación Penitenciaria en Bolivia

Entre el periodo 2002-2009, la tasa de crecimiento de la población penitenciaria creció a un promedio anual de 4%, sin embargo, el año 2010, la tasa de crecimiento fue de 14%; en el 2011, el crecimiento fue 27% y en el año 2012, el crecimiento fue de 24%. Es decir, en sólo tres años casi se duplicó el número de presos en Bolivia de 7.433 a 14.272 privados de libertad. (Gráfico N° 1)

Analizando las características de la población penitenciaria según su situación jurídica, se observa que en el año 2011, por ejemplo, solamente el 16% de estos privados de libertad recibió una sentencia o condena para permanecer en la cárcel, el restante 84% de la población penitenciaria todavía no contaba con ninguna sentencia y tenía detención preventiva. Si se analiza los datos del año 2003, la situación no fue muy diferente, aproximadamente el 78% de los detenidos en la cárcel no contaba con ninguna sentencia y solamente el 22% de los presos tenía una sentencia declarada. (Gráfico N° 2)

Esto muestra que en el periodo 2003-2011, la población de presos sin sentencia tuvo un crecimiento cercano al 103%, es decir, de 4.733 presos a cerca de 9.626 presos sin sentencia, mientras que la población penitenciaria con sentencia tuvo un crecimiento de 38%, de 1.370 presos a 1.890 presos. La información que brinda las estadísticas muestra dos temas públicos importantes que requieren atención de

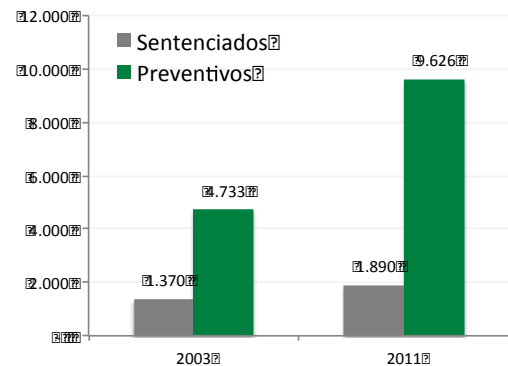
políticas públicas para encarar la problemática de manera efectiva. Por un lado, el crecimiento acelerado de la población penitenciaria está ocasionando hacinamiento en estos recintos ya que existe un déficit de infraestructura. Por otro lado, se evidencia una retardación en el sistema judicial que requeriría de mayor atención y eficiencia.

**Gráfico N° 1. Población Penitenciaria en Bolivia (2002-2012)**



Fuente.- Dirección General de Régimen Penitenciario

**Gráfico N° 2. Población Penitenciaria en Bolivia según Situación Jurídica**



Fuente.- Dirección General de Régimen Penitenciario

# Políticas Públicas para la Libertad

Si se toma en cuenta la población penitenciaria según situación jurídica por departamento se puede evidenciar que en La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Potosí se presenta la mayor población arrestada de manera preventiva sin ninguna sentencia ejecutoriada.

En La Paz, el año 2003, aproximadamente el 85% de los reos no tenía ninguna sentencia, en el año 2011, cerca del 89% de los mismos no tenía ninguna sentencia. En Santa Cruz, el año 2003, cerca del 89% de los reos no tenía ninguna sentencia y en el año 2011, cerca del 87% de los reos no tenía ninguna sentencia y estaba bajo arresto de manera preventiva. En Cochabamba, el año 2003, cerca del 65% de los presos no tenía ninguna sentencia, sin embargo, el año 2011, el 85% de los reos no tenía una sentencia. En Potosí, el año 2003, el 93% de los reos no tenía ninguna sentencia, en cambio en el año 2011, 83% de los reos todavía carecía de alguna sentencia. (Gráfico N° 3)

En Tarija, el año 2003 el 54% de la población penitenciaria no tenía sentencia, sin embargo, en el año 2011, el 61% de los reos no tenía ninguna sentencia.

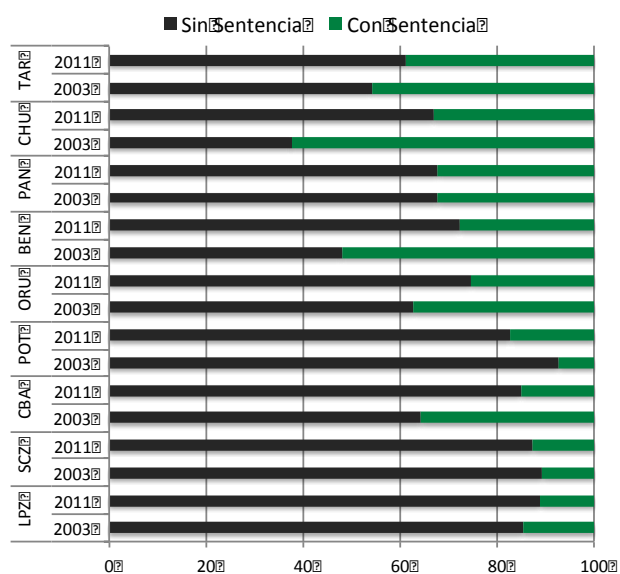
La información develada muestra que la problemática de la falta de sentencia afecta a todo el país, incluso en los últimos nueve años la situación enfrentó mayor dificultad.

## 2. Capacidad de Recintos Penitenciarios versus Realidad

El crecimiento de la población penitenciaria también conlleva un problema importante para la propia administración del sistema penitenciario puesto que la capacidad de internos de las diversas cárceles del país está mostrando signos alarmantes de hacinamiento. La penitenciaría de San Pedro en La Paz fue construida el año 1895 y tendría una capacidad de 350 reos, sin embargo, en la actualidad se encuentran cerca de 2.335, es decir, seis veces más que su capacidad. La penitenciaría Palmasola en Santa Cruz, se enfrenta a análoga situación, este recinto fue

construido en el año 1992 con una capacidad de 800 reos, sin embargo, en la actualidad cuenta con más de 5.000 reos, es decir, cinco veces más que su capacidad. De la misma forma se pueden ir citando el caso de las diferentes cárceles en el país como Mocovi en el Beni con una capacidad de 126 reos, alberga a cerca de 385. En San Pedro,

**Gráfico N° 3. Población Penitenciaria según Situación Jurídica y Departamento**



Fuente.- Foro Económico Mundial. Reporte Competitividad 2013

**Cuadro N° 1. Población Penitenciaria en Bolivia – 2012**

Año de Creación del Recinto	Penitenciaría	Capacidad	Internos
1895	San Pedro	350	2.335
1997	Miraflores	100	103
1957	Obrajes	120	459
1992	Chonchocoro	300	155
2011	Qalauma	150	140
1989	SCZ Palmasola	800	5.092
1994	BENI Mocovi	126	385
1994	BENI Trinidad	40	21
1832	ORU San Pedro	120	527
2001	POT Cantumarca	150	338
2002	PAN Villa Busch	80	268
S/D	CHU San Roque	60	317
1999	CBBA El Abra	400	530
1935	CBBA S. Sebastian H.	294	644
1935	CBBA S. Sebastian M.	128	244
1988	CBBA San Antonio	188	432
S/D	CBBA San Pablo	60	280
S/D	CBBA San Pedro	103	176
1990	TAR Morros B.	80	461

Fuente.- Dirección General de Régimen Penitenciario

# Políticas Públicas para la Libertad

---

Oruro, Villa Busch en Pando, San Sebastián Hombre en Cochabamba, Morros en Tarija, San Pablo en Cochabamba, la situación no es distinta. En el informe del Ministerio de Gobierno y la Dirección General de Régimen Penitenciario se sostiene: “Los datos de hacinamiento son alarmantes y requieren políticas de atención inmediata para disminuir la sobrepoblación penitenciaria”<sup>1</sup>.

Las únicas penitenciarias que no tienen problemas de hacinamiento son Chonchocoro en La Paz que fue construido en 1992 y tiene una capacidad de 300 internos y solamente alberga a 155 reos, Qalauma en La Paz que fue construida en 2011 y tiene una capacidad de 150 reos y actualmente cuenta con 140 internos.

### 3. Propuestas para Modernización del Sistema Carcelario

En promedio, la antigüedad de las cárceles desde su inauguración hasta la actualidad es de 45 años. Por ejemplo, la cárcel de San Pedro en La Paz que alberga la segunda población penitenciaria más elevada, tiene una antigüedad de 118 años y en los últimos ocho años solamente se construyó un recinto penitenciario con capacidad de 150 reos que representa menos del 1% de la necesidad. Esta realidad evidencia que en las últimas décadas la problemática penitenciaria no fue atendida de una forma oportuna y esto ha provocado el hacinamiento excesivo. En esta coyuntura, la necesidad de nueva infraestructura carcelaria y penitenciaria es evidente. Por supuesto, que todo esto se encuentra limitado al Presupuesto del Sector Público.

En ese marco, una de las políticas públicas que está cobrando relevancia en el ámbito internacional es la implementación de mecanismos que permitan la mayor participación del sector privado. La experiencia

más cercana de América Latina es la Chilena, donde se iniciaron procesos de concesión de construcción y operación de cárceles que ha tenido bastante éxito, y recientemente, también se inician propuestas para incrementar la concesión carcelaria al control penitenciario.

La experiencia más enriquecedora en esta temática es la de Estados Unidos ya que, en este país se implementaron algunos mecanismos que permitieron incrementar la participación privada hace más de dos décadas. Según estudios de este país, se evidenció que el sector privado tuvo la habilidad de encontrar fórmulas para diseñar y construir prisiones a un costo cercano a un 20% inferior a los costos generados en el sector público. Los diseños de las prisiones elaborados por el sector privado también permitieron que el número de puestos requeridos por los guardias sea menor, y por lo tanto, se pudo reducir el número de guardias necesarios, lo que redujo los costos laborales entre un 10% y 20%<sup>2</sup>. Adicionalmente, según el Urban Institute, una institución de investigación de los Estados Unidos, encontró en su investigación que de acuerdo a los parámetros exigidos por la *American Correctional Association*, en la mayoría de los controles aplicados, las cárceles privadas tuvieron un rendimiento similar o superior a las cárceles públicas. Por lo cual, la calidad de atención de los reos y sus planes y proyectos de rehabilitación tuvieron igual éxito.

En ese sentido, la propuesta que presenta POPULI es la oportunidad para que el sector privado pueda participar en la solución de esta problemática y construya recintos penitenciarios en el país, particularmente en Santa Cruz y La Paz donde existe una necesidad evidenciada. La participación del sector privado sería a través de concesiones en que la construcción de estos recintos sería financiada por el concesionario y el Estado

---

<sup>1</sup> Ministerio de Gobierno. Rendición de Cuentas Finales al 2012 y Desafíos 2013. [www.mingobierno.gob.bo](http://www.mingobierno.gob.bo)

<sup>2</sup> Poole, Robert. 1994. Presidente The Reason Foundation. Estados Unidos. Expositor en el Seminario Modernización del Sistema Carcelario Colaboración del Sector Privado.

# Políticas Públicas para la Libertad

---

reembolsaría su costo en un plazo de varios años. Durante este periodo, la compañía contratada administraría los servicios de alimentación, salud, mantención y rehabilitación, manteniendo controles internos y evaluaciones. La Policía Nacional mantendría la administración del recinto además del servicio de custodia de los reos, además de contar con un inspector fiscal permanente en cada centro penitenciario. En síntesis, el Estado administra el establecimiento, el otorgamiento de beneficios penitenciarios, la seguridad y constituye la máxima autoridad del complejo penitenciario. La sociedad concesionaria por su parte, diseña, financia, construye y otorga los servicios contratados<sup>3</sup>.

#### 4. Mayor Concentración en el Rol del Estado como Administrador de la Justicia

Como se observó anteriormente, otra de las causas que está provocando un crecimiento acelerado de la población penitenciaria es la poca eficiencia en el sistema judicial, esto se observa por que más del 84% de los reos se encuentran en prisión de una forma preventiva y sin ninguna sentencia. En ese entendido, es sumamente importante que el Estado emprenda una serie de reformas que permita promover mayor eficiencia en esta temática. Esta temática puede abordarse desde la perspectiva del Principio de Subsidiariedad del Estado y su rol normativo. En ese entendido, el CEP (Centro de Estudios Públicos), en una investigación presentada por Miguel Kast, sostenía que el rol normativo del gobierno es sumamente importante para enriquecer a una nación, es decir, el normar y fiscalizar el cumplimiento de las leyes es un rol crucial que debería realizar el Estado a través del gobierno, pero lastimosamente, sostenía el autor, aunque esa noción sea ampliamente consensuada y esté presente en casi todos los gobiernos, muchas veces los mismos

descuidan este rol por una vía indirecta. Esta vía indirecta se puede dar cuando los gobiernos tienden a concentrarse en actividades productoras (Estado Productor) en desmedro de su rol fiscalizador. En breve, es bien sabido que los recursos son escasos y limitados, y por lo tanto, en la medida en que el gobierno concentre sus recursos humanos y financieros en sectores empresariales o productores, es obvio que estos no estarán disponibles para los sectores en que el Estado es insustituible, que es en el ámbito normativo, fiscalizador y social.

Es fácil evidenciar este argumento en la realidad boliviana, el Estado ha iniciado una serie de emprendimientos productivos en varios ámbitos y las preocupaciones se han centrado en esas temáticas, y en parte se olvidaron de las reformas necesarias para el sistema judicial o penitenciario en este caso.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Dirección General de Régimen Penitenciario (2013). Rendición de Cuentas. [www.mingobierno.gob.bo](http://www.mingobierno.gob.bo)
- Dirección General de Régimen Penitenciario (2003). Instituto Nacional de Estadística. Nota de Prensa. [www.ine.gob.bo](http://www.ine.gob.bo)
- Kast Miguel. 1980. El Estado Empresario y el Principio de Subsidiariedad. Centro de Estudios Públicos.
- Ministerio de Gobierno. Rendición de Cuentas Finales al 2012 y Desafíos 2013. [www.mingobierno.gob.bo](http://www.mingobierno.gob.bo)
- Poole, Robert. 1994. Presidente The Reason Foundation. Estados Unidos. Expositor en el Seminario Modernización del Sistema Carcelario Colaboración del Sector Privado.

---

<sup>3</sup> Seminario "Sistema Penitenciario concesionado en Chile: Desafíos y oportunidades regionales" Sr. Patricio Inostroza, Inspector iscal Cárceles Concesionadas.