

Política de drogas y situación carcelaria en Bolivia

Diego Giacoman Aramayo

Diego Giacoman Aramayo tiene una licenciatura en Economía y Filosofía. Ha realizado investigaciones académicas y análisis sobre la problemática del cultivo de coca y el desarrollo alternativo desde una perspectiva crítica. Ha sido responsable de la Unidad de Monitoreo y Evaluación de Impacto de Políticas Antidrogas del Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas de Bolivia. Desde este cargo, ha participado en el proceso de reforma de la Ley 1008 sobre el régimen de la coca y las sustancias controladas, y en el diseño de la Estrategia de lucha contra el narcotráfico y revalorización de la hoja de coca. Los últimos tres años se ha dedicado a la investigación económica-política de la región norte amazónica-boliviana.

Introducción

La participación de Bolivia en la cadena internacional del tráfico de drogas quedó determinada por un serie de factores que van desde la tradición de cultivo y consumo ancestral de la hoja de coca en el país hasta la pobreza endémica de la población, cuyo PIB per cápita no supera los mil dólares estadounidenses, y la debilidad estructural de las instituciones estatales.

La actividad económica en torno a la hoja de coca, sea legal o ilegal, se reconoce no sólo en las más de 45.000 familias campesinas que se mantienen de su cultivo, sino además en las miles de personas que anualmente son privadas de libertad por involucrarse en el procesamiento y transporte de los derivados ilegales de la hoja de coca. Es la respuesta de un país que tiene altas tasas de desempleo y subempleo, y un salario mínimo que no alcanza para cubrir la canasta básica de alimentos.

No obstante esta relación drogas-pobreza, el Estado boliviano y la comunidad internacional han buscado frenar el fenómeno a través de políticas de naturaleza eminentemente represiva, en las que la erradicación forzada de cultivos y la interdicción al tráfico ilegal de la coca y sus derivados comportan con frecuencia violaciones sistemáticas de los derechos civiles y humanos.

Esta investigación tiene como objetivo mostrar las repercusiones de estas políticas en la sociedad boliviana, humanizando la cara de los reclusos por drogas y mostrando el impacto real de las políticas de drogas en sus vidas, sus familias y en las organizaciones delincuenciales. El propósito es mostrar la necesidad de hacer reformas a la Ley 1008

que aproximen la legislación a la realidad. Hay que evitar que la legislación sobre drogas incremente la pobreza, atente contra los derechos humanos y vulnere a la población frente al delito.

Este trabajo se basa en una encuesta realizada entre 130 reclusos del penal de varones de San Pedro, en la ciudad de La Paz, además de otros datos oficiales. Hemos partido de la hipótesis central según la cual, y al igual que en el resto de América Latina, la crisis del hacinamiento en las cárceles de Bolivia tiene una relación causal directa con un modelo de política de drogas en el que la aplicación de un derecho penal desproporcionado es atentatorio contra los derechos humanos fundamentales.

La legislación boliviana para las drogas y el escenario internacional

La Convención Única Sobre Estupefacientes de la ONU (1961) fue el punto de partida de las actividades de fiscalización del cultivo de ciertas plantas, hecho que, en la práctica, significó la proscripción de los cultivos y comercio de hoja de coca. Para lograrlo, el Gobierno boliviano emprendió un plan de lucha contra las drogas. En 1973 se

Legislación penal de Bolivia sobre estupefacientes

- **1961** - La Convención Única Sobre Estupefacientes de la ONU es punto de partida de las actividades de fiscalización del cultivo de ciertas plantas.
- **1973** - Se desarrollan los primeros mecanismos de control de la siembra, cosecha y recolección de hoja de coca.
- **1986** - La relación militar en el combate a las drogas comienza con el operativo estadounidense Blast Furnace.
- **1988** - En este marco nace la primera legislación nacional, el 19 de julio de 1988, con la promulgación de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, Ley 1008, diseñada informalmente por funcionarios estadounidenses.
- **1989** - Estados Unidos propone la 'Estrategia andina', un plan para fortalecer mediante apoyo militar los programas de sustitución de cultivos de coca.
- **2003** - El Gobierno de Carlos Mesa firma un convenio de reformas con los productores de coca de la región del Trópico de Cochabamba, que autoriza, entre otras cosas, el cultivo de un cato (1.600 metros cuadrados) de coca.

desarrollaron los primeros mecanismos de control de la siembra, cosecha y recolección de hoja de coca, iniciándose el arrancado de plantas y las sanciones en contra de los productores de coca. La presión estadounidense conduciría después a la militarización de la lucha contra los cultivos y el narcotráfico.

En 1989, los Estados Unidos propusieron la ‘Estrategia Andina’, un plan para fortalecer mediante apoyo militar los programas de sustitución de cultivos de coca. En Bolivia, la relación militar en el combate a las drogas había comenzado en 1986 con el operativo *Blast Furnace*, por el cual se enviaron desde los Estados Unidos seis helicópteros *Black Hawk* y 160 oficiales de alto rango del ejército estadounidense para dirigir las operaciones de erradicación de cultivos de coca e interdicción. Fue en este marco que nació la primera legislación nacional, el 19 de julio de 1988, con la promulgación de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, cuyo diseño estuvo informalmente a cargo de funcionarios estadounidenses. A partir de esta ley se diseñaron las estrategias de lucha contra el narcotráfico, que contemplaban cuatro pilares centrales: erradicación, desarrollo alternativo, interdicción y, marginalmente, prevención del consumo.

En 2003, el Gobierno de Carlos D. Mesa firmó un convenio con los productores de coca de la región del Trópico de Cochabamba para implementar una serie de reformas, entre las cuales la autorización del cultivo de un cato (1.600 metros cuadrados) de coca por familia sindicalizada dentro de los territorios de las seis federaciones campesinas de esta región. Desde entonces, los conflictos con estas organizaciones y las violaciones de derechos por esta causa se

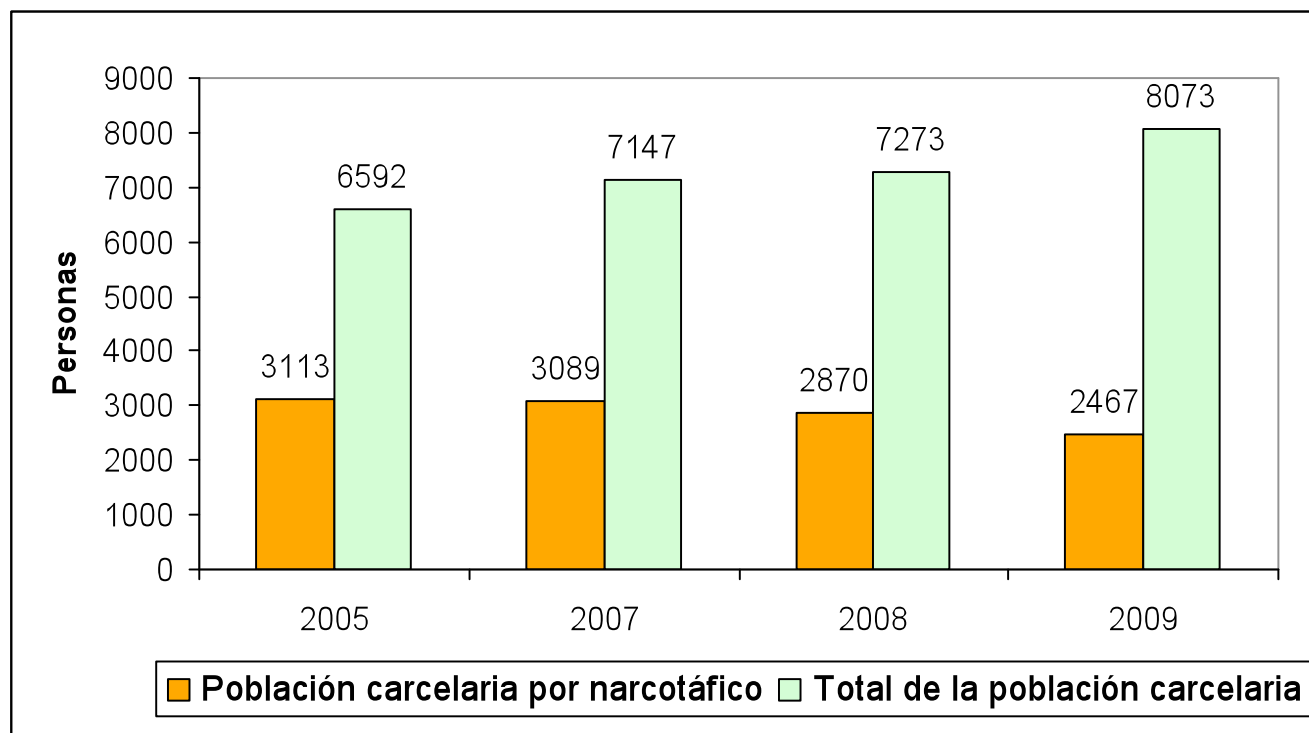
redujeron. Ésta ha sido la reivindicación más importante lograda por un sector social en términos de revisión de las políticas de drogas.

Aplicación de la Ley 1008

La Ley 1008 integra tanto el régimen referido a la hoja de coca como el régimen de sustancias controladas. Con 149 artículos, esta norma define 32 tipos penales, formas específicas de juzgamiento y organismos competentes. Pero sus ambigüedades e imprecisiones en varios aspectos han dado lugar a una sobrepenalización. Un ejemplo de esto es que la ley no establece la diferencia entre narcomenudistas y narcotraficantes mayores, de modo que, sin contemplarse el volumen de droga implicada, las penas van desde 1 año para productores de plantas controladas hasta 25 años por tráfico. La ley es ambigua también en la definición de fabricación, posesión, almacenamiento, entrega, suministro, compra, venta, como donación y/o cualquier tipo de transacción.

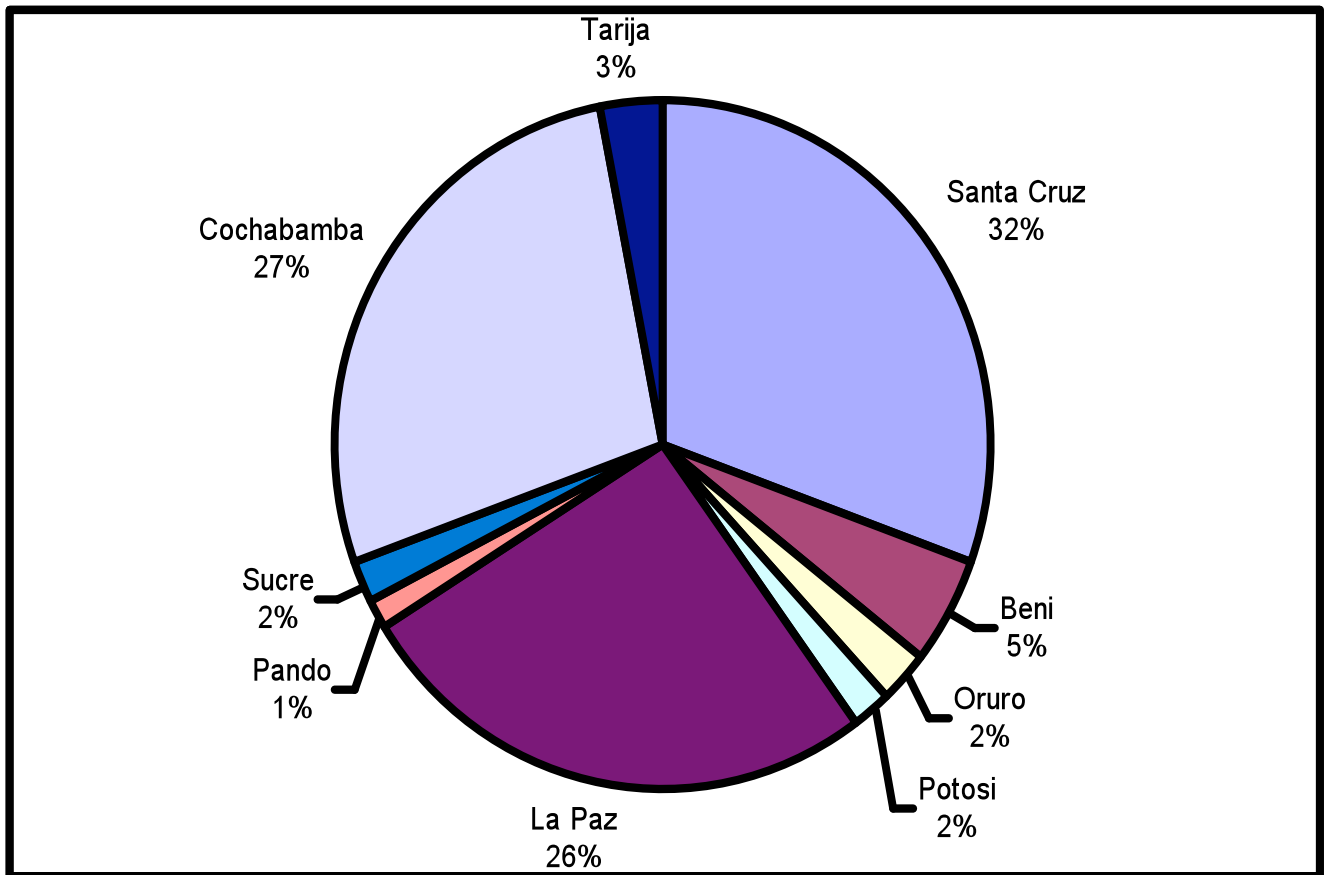
Según un análisis jurídico realizado en 1995 por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, la Ley 1008 “establece un subsistema penal paralelo a la normativa penal ordinaria, caracterizado por la tendencia a una drástica irracional de la penalización”,¹ que suprime derechos fundamentales de defensa y vulnera derechos constitucionales de los ciudadanos. La Ley 1008 genera una sobrecriminalización al incluir delitos ya existentes en el Código Penal boliviano, asignándoles también a los detenidos mayores periodos de privación de libertad, días de multa y confiscación de bienes.

Gráfico 1 - Población carcelaria total y por narcotráfico en Bolivia



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la Dirección General de Régimen Penitenciario

Gráfico 2 - Distribución de la población privada de libertad por delitos tipificados en la Ley 1008 entre los nueve departamentos



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la Dirección Nacional de Seguridad Penitenciaria

Además, la proporción de las penas establecidas en la Ley 1008 es de carácter inconstitucional puesto que, por la sumatoria de penas de presidio y días de multa, en muchos casos las penas privativas de libertad resultan mayores a los 30 años que establece como máximo la Constitución Política del Estado. En los procesos penales que se siguen por aplicación de la Ley 1008, se elimina la presunción de inocencia con la detención preventiva, el arraigo de los ausentes y la anotación preventiva de los bienes de los implicados. La Ley 1008 incorpora en su texto elementos que son, por sí mismos, violatorios de los derechos constitucionales y civiles, y por el modo como se define su aplicación supone la violación sistemática de los derechos humanos entre aquellos sectores más vulnerables de la población.

De acuerdo a estudios previos sobre esta ley, las instituciones del Estado emplean un elevado nivel de violencia durante la detención e investigación de los delitos que se definen en la Ley 1008.² Una violencia que supone desde amenazas, coacción y extorsión, hasta tortura física y psicológica.

A raíz de las fuertes críticas en un intento de restitución de las garantías constitucionales y de los principios de justicia, el 2 de febrero de 1996 el Estado boliviano promulgó la Ley de Fianza Juratoria, y luego, en 1999, un nuevo Código de Procedimiento Penal que fue adoptado e implementado paulatinamente. Como resultado de estas reformas, se

introdujeron el beneficio de libertad condicional de forma restringida para casos de retardación de justicia, y más garantías para la defensa del acusado. No obstante, a pesar de esta nueva norma, continuaron en vigencia los fiscales especiales, la penalización excesiva de las figuras delictivas y otros elementos que dan lugar a la infracción de los derechos de los imputados. Además, las condiciones de la libertad condicional no son reales para la mayoría de los acusados. La población penitenciaria por los delitos tipificados en la Ley 1008 está constituida mayoritariamente por los eslabones más débiles, pobres, vulnerables y fácilmente sustituibles en la cadena del narcotráfico.

Sistema penitenciario y población carcelaria

La administración penitenciaria en Bolivia es estatal, pública y depende del poder ejecutivo a través del Ministerio de Gobierno, cuyo órgano operativo es la Dirección General de Régimen Penitenciario (DGRP). Las cárceles bolivianas reflejan la pobreza del país en algunas de sus facetas más crudas. Según un informe presentado por la DGRP, a principios de 2006, la población penitenciaria era de 7.782 internos, distribuidos en un total de 54 establecimientos penitenciarios, con un presupuesto del Estado ligeramente superior a los cuatro millones de dólares estadounidenses anuales destinados a cubrir alimentación, gastos de salud, servicios personales, servicios básicos y otros. Con estos

recursos, menos de 80 centavos de dólar se destinaban a la alimentación diaria de los reclusos, y sólo el 30 por ciento de las necesidades médicas eran atendidas por el régimen penitenciario. En muchos establecimientos penitenciarios son los propios presos los que se ven obligados a hacerse cargo del servicio médico.³

El perfil de pobreza se hace más dramático con la presencia de niños en las prisiones, hecho que está a su vez estrechamente relacionado con la pobreza de la mayor parte de la población privada de libertad. “Es así que la ausencia de una política social del menor en el país da lugar a que al ingresar sus padres los niños no tengan otro lugar más seguro para estar que en el establecimiento penitenciario (...) En todas las cárceles de Bolivia hay más de 3.000 niños”⁴

Respecto a la situación de menores en los penales, cabe señalar que el artículo 26 de la Ley 2298 de Ejecución de Penas y Supervisión establece que “los hijos de los internos, menores de 6 años, pueden permanecer en los establecimientos penitenciarios siempre que el progenitor privado de libertad sea el que tenga la tutela del menor”⁵ A pesar de esta limitación, se ha podido observar que, ante la imposibilidad de dejar a los hijos en otros lugares, muchos padres y madres mantienen a sus hijos a su lado aun después de que éstos hayan cumplido los 6 años, estableciéndose dinámicas familiares al interior de los penales que estigmatizan a los menores y les muestra una forma de vida en la que se trivializa la violencia y la pérdida de libertad.

Población penitenciaria por delitos de narcotráfico

Desde la implementación de la Ley 1008, la proporción

de reclusos detenidos por narcotráfico y delitos conexos ha oscilado alrededor del 45 por ciento respecto al total de la población penitenciaria del país. Esta proporción ha comenzado a disminuir sólo en los últimos años, descendiendo del 47 por ciento en 2005 al 30 por ciento en 2009. La tendencia se refleja en el Gráfico 1.

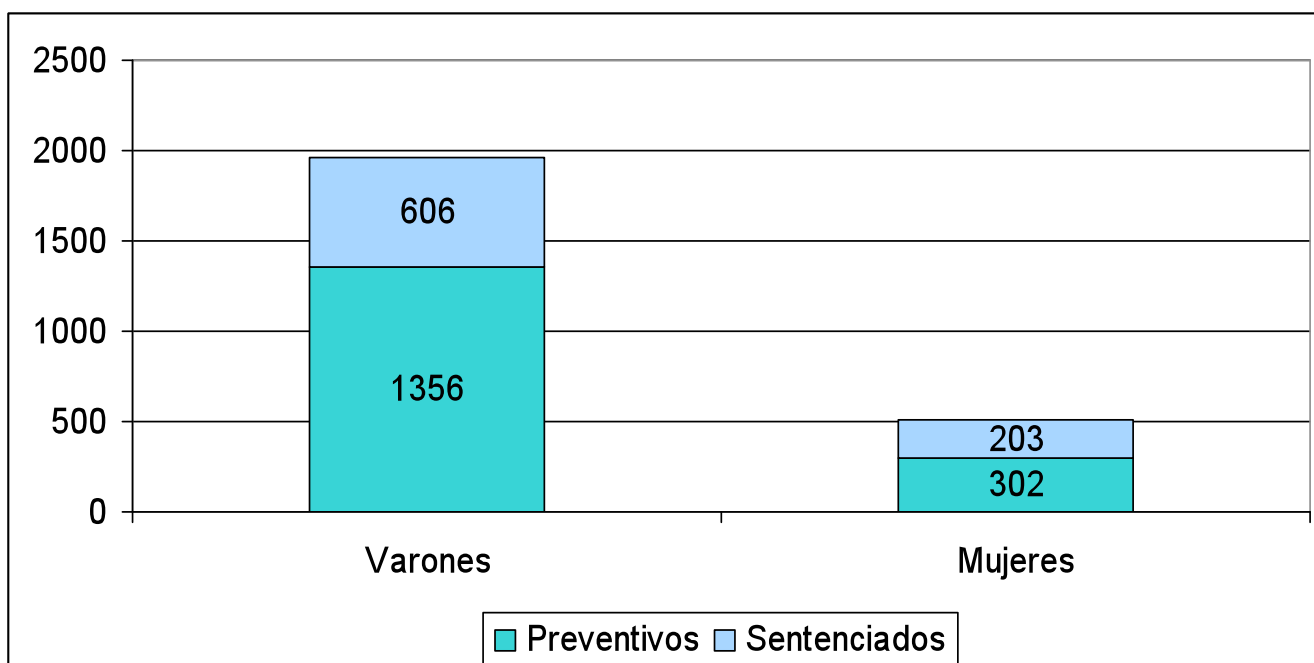
Según altos oficiales de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN), uno de los principales motivos para la reducción del número de personas detenidas radica en la aplicación de nuevas tecnologías de fabricación de pasta base. De acuerdo a esto, las pozas de maceración fueron cambiadas por grandes recipientes que pueden caber en el interior de un cuarto; el agua de los ríos o quebradas se ha reemplazado con agua del grifo. Mientras antes trabajaban hasta diez personas en una poza de maceración, ahora se recurre a dos o tres personas para operar las moladoras en un tiempo mucho menor.

Otra explicación que se brinda es el creciente empleo de jóvenes y niños ‘inimputables’ por parte de las organizaciones de traficantes. Es frecuente que a estos menores se les deje libres en pocos días, no se les siga proceso judicial alguno ni lleguen a los centros penitenciarios.

Finalmente, la reducción de la población detenida por la ley de drogas podría explicarse también por los cambios que se han producido bajo el Gobierno de Evo Morales y que han ampliado las posibilidades de libertad provisional y una mejor aplicación de las peticiones de *habeas corpus*.

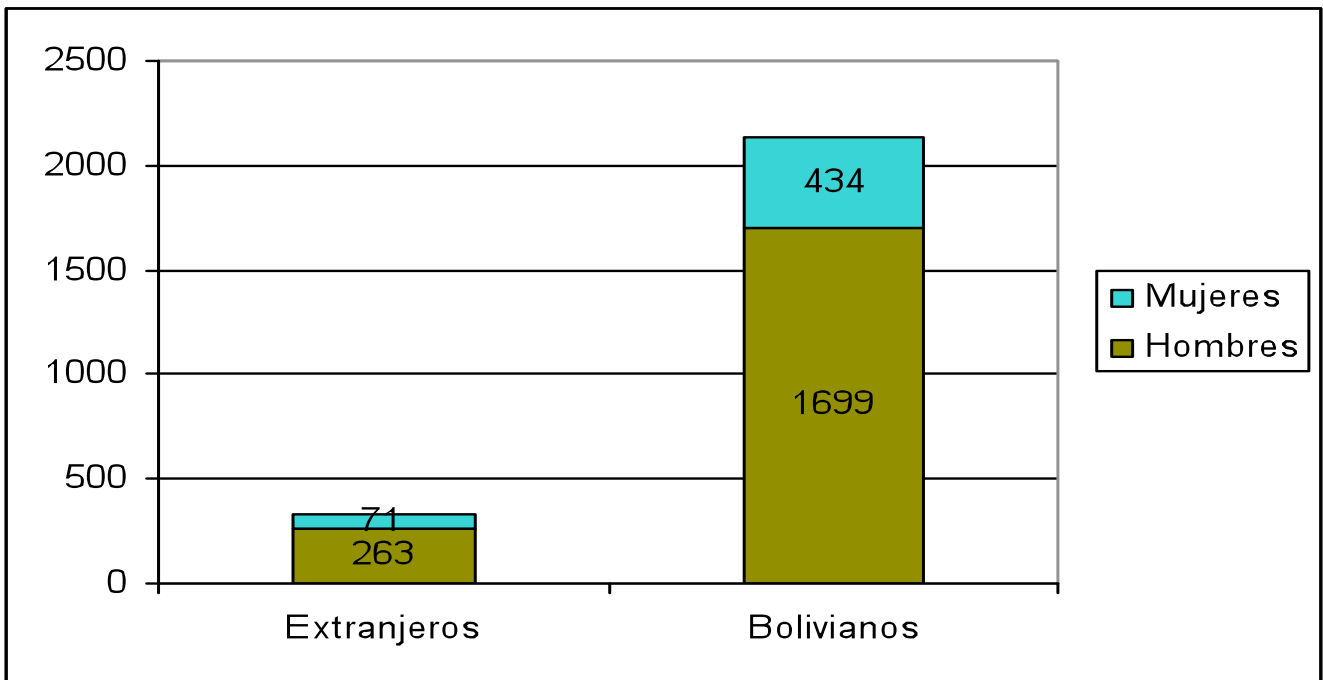
Observando la distribución de la población reclusa por delitos tipificados en la Ley 1008, es notorio que, debido a la aplicación de las nuevas tecnologías para la fabricación de pasta base y su traslado desde los bosques del Trópico de

Gráfico 3 - Población penitenciaria por delitos tipificados en la Ley 1008 según género y condición legal



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la Dirección General de Régimen Penitenciario

Gráfico 4 - Distribución según procedencia y género de la población penitenciaria por delitos tipificados en la Ley 1008



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la Dirección General de Régimen Penitenciario

Cochabamba hacia áreas urbanas de El Alto, La Paz, Cochabamba o Santa Cruz, la población de reclusos por delitos de narcotráfico y conexos se ha extendido en los nueve departamentos del país.

Aunque los reclusos por narcotráfico y delitos conexos se encuentran en todo el país, esta población se concentra mayoritariamente en las cárceles de Palmasola, en Santa Cruz, con 672 reclusos, en la cárcel de San Pedro de la ciudad de La Paz, con 472, y en la cárcel de San Sebastián de Cochabamba, con 249. Estos tres centros penitenciarios concentran un 56 por ciento de los reclusos por narcotráfico y delitos conexos, y el restante 44 por ciento se distribuye entre los otros 34 centros penitenciarios existentes en el país. Ver Gráfico 2.

Otro rasgo importante que se debe resaltar es que, del total de la población penitenciaria por narcotráfico y delitos conexos, más del 67 por ciento están detenidos de manera preventiva, es decir, que no cuentan con sentencia. Este dato refleja la relevancia de lo que significa la retardación de la justicia en el país y el carácter violatorio de los derechos civiles y constitucionales que supone la aplicación de la Ley 1008. Las proporciones se muestran en el Gráfico 3.

En el Gráfico 3 se puede observar también que el porcentaje de reclusos preventivos varones es mayor que el porcentaje de mujeres detenidas sin sentencia. Así, entre los varones, los reclusos preventivos son el 69 por ciento, mientras que, entre las mujeres, esta proporción llega al 59 por ciento. Según una distribución del total de la población penitenciaria, el 80 por ciento de los reclusos por delitos de narcotráfico son varones y sólo el 20 por ciento son de sexo femenino.

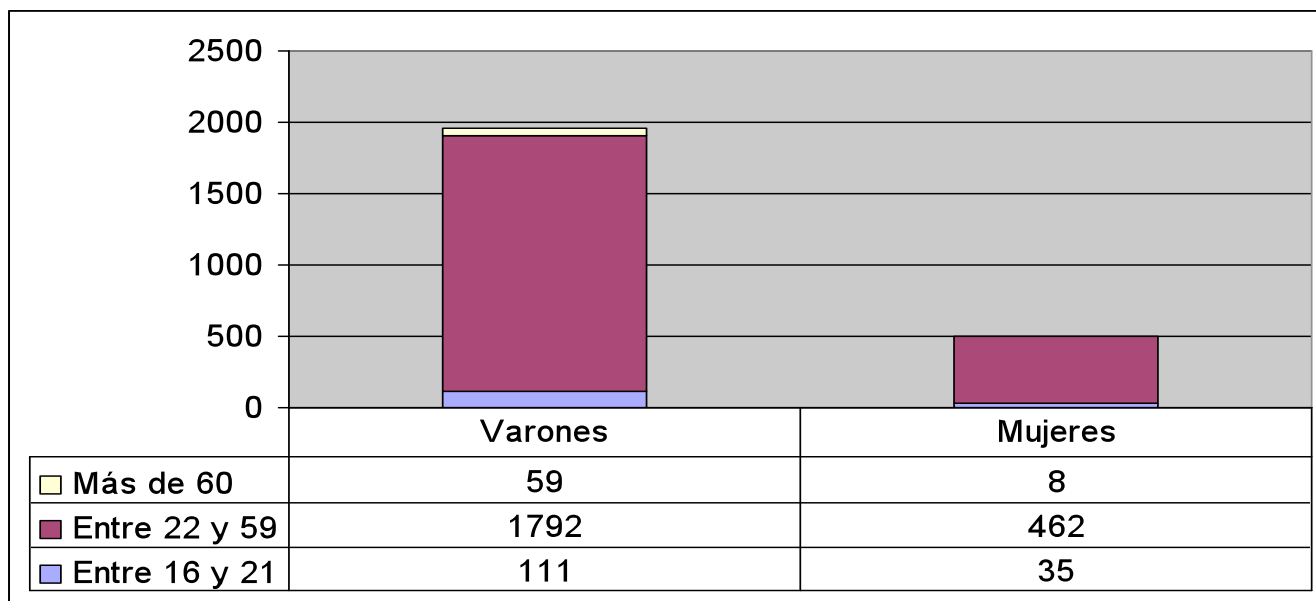
Según nuestras entrevistas en el penal de San Pedro, un porcentaje importante de la población carcelaria parece estar compuesta por personas contratadas como obreros pisadores de coca, operadores de moledoras de hoja de coca o 'mulas'. Estas personas, contratadas muchas veces sin previo aviso del tipo de trabajo que deberán realizar, quedan sujetas a las órdenes de matones que les pagan unos 200 dólares a la semana por poner en riesgo su integridad y su libertad. "A los operadores y cargadores los contratamos acá en la ceja, donde cualquiera encuentra plomero, albañil o jornalero. De ahí nomás los llevamos sin dar mucha explicación".⁶

En cuanto a la procedencia de los reclusos, el 13,5 por ciento son extranjeros, en una proporción similar entre hombres y mujeres. Ver Gráfico 4. Entre los extranjeros, se destacan los peruanos que operaban como 'mulas' transitando pasta base desde el Perú con destino a Bolivia o al Brasil. En el caso de los europeos detenidos, éstos no superan el 10 por ciento del total de extranjeros y suelen ser consumidores problemáticos de drogas.

Finalmente, respecto a la edad de los reclusos, observamos que el 91 por ciento está en el rango de edad comprendido entre los 22 y 59 años, el 3 por ciento es mayor de 59 años y el 6 por ciento es menor de 21 años. Ver Gráfico 5.

De manera general, los datos presentados han sido expuestos con el propósito de mostrar cuál es el perfil de la población sobre la que recaen las acciones de interdicción y el enfoque dogmático de la jurisprudencia que lleva al Estado a pretender proteger a la sociedad del narcotráfico mediante la represión y el castigo ejemplar.

Gráfico 5 - Distribución según rango de edad de la población penitenciaria por delitos tipificados en la Ley 1008



Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la Dirección General de Régimen Penitenciario

Caracterización de la población del penal de San Pedro por delitos tipificados en la Ley 1008⁷

Para efectos de este estudio, hemos abordado el caso particular del penal de San Pedro, primer centro penitenciario de La Paz, para mostrar con más detalle la situación de una población masculina de privados de libertad por narcotráfico y delitos conexos. En San Pedro hay más de 1.500 reclusos distribuidos según condición social en seis secciones. Las condiciones de hacinamiento de este centro provocan que “los reclusos tengan que dormir en los baños, patios, suelo y sin cama. También se deriva una mayor situación de inseguridad, que se produzcan robos de dinero y ropa, que se venda droga, alcohol, que se amenacen, hieran, maten, que se pague a personas para que protejan a otras, que no haya una alimentación adecuada, ni atención médica mínima, etc.”⁸

Este recinto, al igual que otros del país, es administrado bajo un régimen abierto, lo que significa que, dentro de sus muros, los reclusos organizan su vida con una intervención muy reducida por parte de las autoridades policiales a cargo de la administración y seguridad del penal. En San Pedro se realizan actividades económicas como si de un pequeño poblado se tratase. Hay pensiones de comida, peluquerías, tiendas diversas, billares y hasta salas de video. Todo es administrado por los reclusos con el propósito de generar ingresos que les permitan cubrir sus gastos, apoyar a sus familias o paliar la falta de inversión estatal para el mantenimiento del penal.

En correspondencia con este régimen abierto, se descubre que el acceso a una celda en el penal de San Pedro, como ocurre en los otros penales importantes del país, no es gratuito para los reclusos, en contraposición con lo que se

establece en el artículo 22 de la Ley 2298. Es así que la posibilidad de conseguir una celda en una sección depende de la disponibilidad de dinero de cada interno para poder concretar la compra de su celda a los delegados, quienes administran los espacios disponibles en cada sección. En la sección más cara, los precios de las celdas oscilan entre los 6.000 y 8.000 dólares, mientras que, en la sección más deteriorada, las celdas no superan el precio de 150 dólares estadounidenses.

Dadas las características del régimen abierto, “la gobernabilidad en San Pedro se escapa de las manos de la administración y solo un severo régimen de autodisciplina gestionado por los grupos de poder dentro de los internos es capaz de poner orden en su interior.”⁹ Existe entonces un equilibrio entre la administración civil, la policía encar-

Entre los reclusos procedentes de áreas rurales entrevistamos a un joven apicultor de no más de 30 años que, a los 21 años de edad, cuando ya contaba con tres hijos pequeños y esposa a quienes mantener, se encontró con un grupo de personas que estaba transportando pasta base. Ante la presencia del extraño, los traficantes lo obligaron a participar a cambio de no ser lastimado, estableciéndose luego del primer contacto una serie de nuevos encuentros. La nueva labor que el joven encontró por azar le permitió multiplicar sus ingresos ocho veces, con lo que no sólo logró cubrir las necesidades más básicas de su familia, sino además comprar nuevos medios de trabajo para sus labores de apicultor y para luego convertirse en transportista. Por supuesto, no transcurrieron más de algunos años antes de ser detenido y perder todo lo que había logrado acumular en ese tiempo.

gada de la seguridad de las puertas y los delegados de los mismos reclusos. Relación que funciona, en parte, gracias a una dinámica de corrupción en la que se favorecen cada una de las partes. Ninguna de las tres partes sería capaz de controlar y mantener por sí sola el funcionamiento del establecimiento.

Caracterización socio-demográfica de San Pedro

Los reclusos en el penal de San Pedro por narcotráfico y delitos conexos alcanzan una proporción del 29,7 por ciento del total de los reclusos del penal (420 de 1.411 reclusos). Entre éstos, 1.295 son de nacionalidad boliviana, 93 son peruanos y, el resto, de nacionalidades diversas. El promedio de edad de esta población, según un registro llevado por los mismos reclusos, es de 33,5 años.

De acuerdo al Gráfico 6, la mayor parte de los reclusos es de edad media; sólo el 1 por ciento es menor de 18 años y el 7 por ciento mayor de 55 años. Al analizar de manera combinada la distribución de la población según rangos de edad con los niveles de educación alcanzados, se puede observar que se trata de una población con escasas posibilidades de lograr ingresos suficientes para la subsistencia de una familia de tamaño promedio dentro de los mercados laborales legales. Únicamente el 13 por ciento ha alcanzado alguna formación universitaria o de postgrado, mientras que el 60 por ciento sólo alcanzó la formación escolar de nivel primario o secundario. Ver Gráfico 7.

La mayoría de los reclusos desarrollaba actividades económicas legales, como comerciantes, transportistas o constructores; en general, labores que no requieren formación educativa superior. Según las últimas actividades legales desarrolladas antes de ser privados de libertad, estos tres rubros agrupan al 40 por ciento de los reclusos por narcotráfico.

El perfil de pobreza y vulnerabilidad económica se define con más claridad al observar los niveles de ingresos de esta fracción de la población privada de libertad. El 62 por ciento de los encuestados declaró no percibir ingresos mayores a los 300 dólares por mes. En general, el promedio de ingresos de los reclusos antes de ser privados de libertad era de 1.080 bolivianos, una cifra equivalente a 155 dólares estadounidenses por mes, que no alcanza a cubrir ni el 50 por ciento del costo de la canasta alimentaria básica en Bolivia.¹⁰ Ver Gráfico 8.

Las historias de los reclusos de San Pedro se caracterizan por la situación de pobreza, crisis familiar o de salud en que se encontraban cuando se les presentó la posibilidad de obtener ingresos extraordinarios y superar su situación a cambio de aceptar el riesgo de perder su libertad y su integridad física

Gráfico 6 - Distribución según rangos de edad en el penal de San Pedro

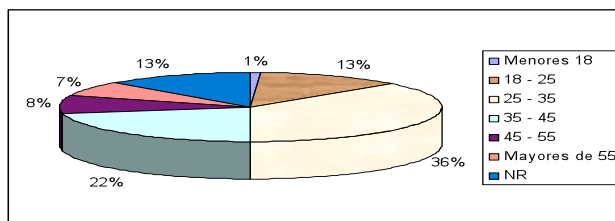


Gráfico 7 - Distribución según nivel de educación de la población penitenciaria por delitos tipificados en la Ley 1008 en el penal de San Pedro

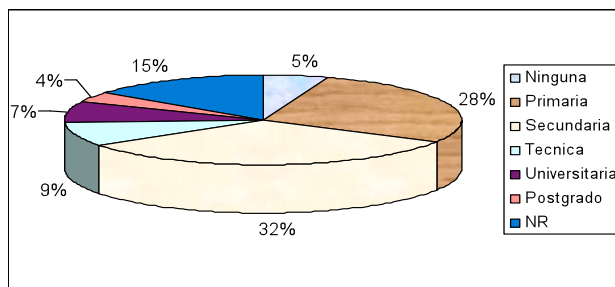


Gráfico 8 - Nivel de ingresos (en dólares) de la población penitenciaria antes de involucrarse en actividades relacionadas con el tráfico de sustancias controladas

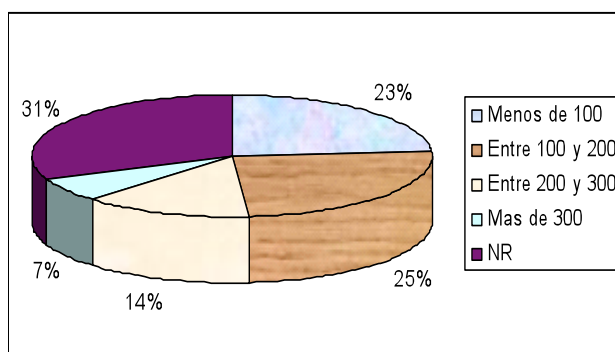


Gráfico 9 - Población que cuenta con sentencia por narcotráfico y delitos conexos en el penal de San Pedro

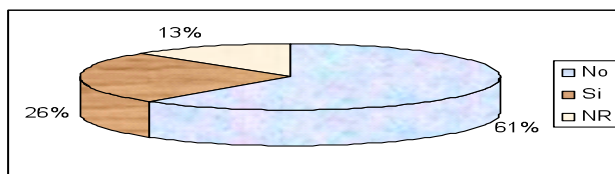
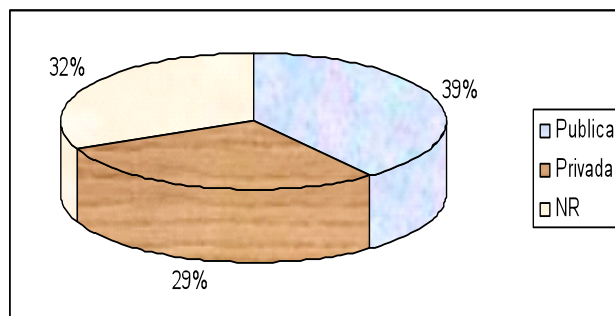


Gráfico 10 - Tipo de defensa legal en el penal de San Pedro para reclusos por narcotráfico y delitos conexos



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta levantada con reclusos del penal de San Pedro

Rasgos del proceso legal en el penal de San Pedro

Otro aspecto relacionado con la lógica de detención y posterior proceso legal en los que se sumerge a los reclusos tiene que ver con la falta de capacidad de las instituciones encargadas de la administración de justicia y de la privación preventiva de libertad a los detenidos por la aplicación de la Ley 1008.

Como se observa en el Gráfico 9, el 61 por ciento de las personas encuestadas declaró no contar aún con sentencia. El alto porcentaje de personas sin sentencia no se aplica solamente a los casos de reclusos por la Ley 1008, sino a la totalidad de la población carcelaria. La población penitenciaria nacional es mayoritariamente preventiva, de modo que, de los 5.808 reclusos preventivos que existen en el país, el 74 por ciento es población penitenciaria.¹¹

Los referidos niveles de privación de libertad como medida cautelar suponen una sistemática violación a los preceptos constitucionales y derechos civiles vigentes. Esta situación se deriva del proceso jurídico particular de aplicación de la Ley 1008, por el cual se deja el destino de los reclusos en manos de fiscales. Los fiscales perciben bonos que proporciona la embajada estadounidense en función de la cantidad de personas a las que se priva de libertad. Como muestran los gráficos 10 y 11, estas personas tienden a no disponer de una defensa legal eficiente.¹²

Como se observa en el Gráfico 10, más de la mitad de los reclusos encuestados afirma tener una defensa pública, lo cual se debe a la insuficiencia de recursos económicos propios para pagar un abogado defensor particular. La percepción que tienen los reclusos de la defensa pública es negativa.

Los reclusos que afirmaron tener una defensa eficiente apenas llegó al 4 por ciento, mientras que quienes aseguran contar o haber contado con una defensa que no ha permitido hacer justicia a su causa constituyen más del 43 por ciento. Ver Gráfico 11.

La precariedad de las condiciones de los reclusos se agrava no solo por la retardación de la justicia y por lo inapropiado de su defensa legal, sino además por los abusos que sufren al momento de ser detenidos. En este sentido, un 63 por ciento de los reclusos encuestados afirmó ser golpeado o torturado en el momento o en los días siguientes a su detención por la misma Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico. Ver Gráfico 12.

Según entrevistas con los reclusos, la FELCN, con el propósito de extraer información a los detenidos sobre las personas con las que coordinaban la fabricación, transporte o tráfico de sustancias controladas, suele golpear durante días, sumergir en el agua reiteradamente o aplicar descargas de energía eléctrica a los detenidos.¹³ Éstas son

formas de tortura que suponen la más flagrante violación a los derechos de los detenidos.

Pautas para la caracterización del delito

La cantidad de droga ilegal con la que fueron detenidos los encuestados en San Pedro, la mayor parte pasta base, está en el rango superior a los 2.000 gramos. Esta cantidad coincide con las cantidades que se manejan en las pozas de maceración, las plantas artesanales de procesamiento para la obtención de pasta base o con las cantidades que trans-

Gráfico 11 - Forma en que la población carcelaria define su defensa legal

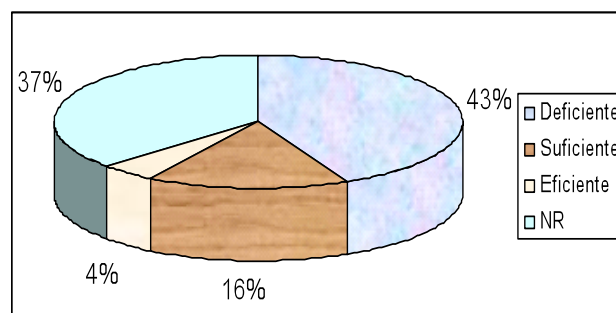


Gráfico 12 - Población reclusa golpeada o torturada

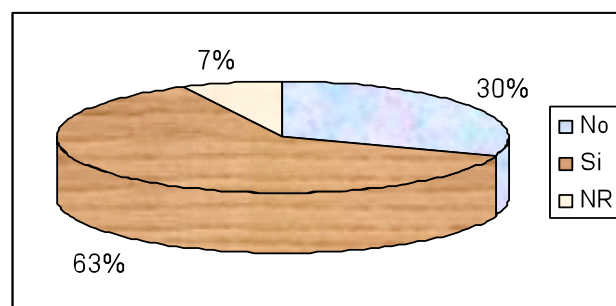


Gráfico 13 - Cantidad de droga

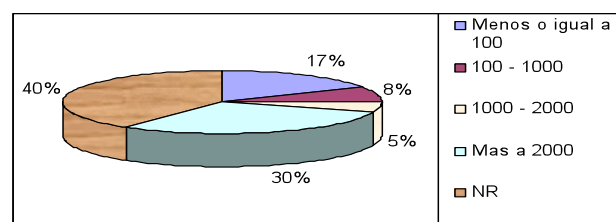
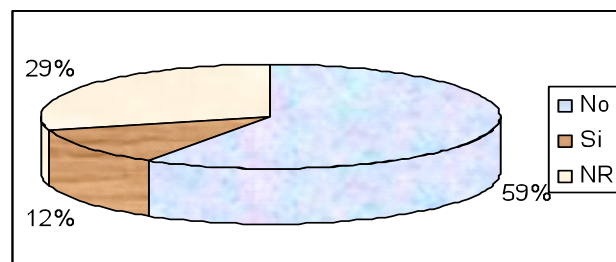


Gráfico 14 - Propiedad de la droga



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta levantada con reclusos del penal de San Pedro

portan las ‘mulas’ hacia las fronteras. El 8 por ciento correspondiente al rango menor a los 100 gramos corresponde más bien a microtraficantes, conocidos como ‘sobreteros’ por la jerga del penal, o consumidores acusados de tráfico. Ver Gráfico 13.

Otro elemento importante a considerar en el momento de analizar la naturaleza del delito es la propiedad de la droga. En este sentido, se observa que casi el 60 por ciento de los encuestados declaró no ser propietario de la droga por la que fue detenido, lo que significaría que se encontraban realizando tareas de fabricación o transporte por encargo de terceros. Ver Gráfico 14.

Por el carácter predominante de no propiedad que han expresado los encuestados también se puede inferir un bajo nivel de participación de los reclusos en las organizaciones de tráfico de droga. El no ser propietarios revela el carácter de empleados fácilmente reemplazables en las organizaciones y, además, la baja eficacia de la política de interdicción derivada en el apresamiento masivo de ‘mulas’, obreros y pisadores de hoja de coca. Una situación que se ve más clara cuando se observa que el 44 por ciento de los reclusos afirma que su trabajo no estaba coordinado con más de una persona.

El impacto que se logra en las organizaciones criminales con la detención masiva de hombres y mujeres es poco significativo, dado que la mayor parte de los detenidos son obreros y ‘mulas’ que poco conocen de las operaciones de las organizaciones criminales, al menos hasta que son privados de libertad. Como comprobamos en varias de las entrevistas realizadas, es en el interior del penal donde los obreros y ‘mulas’ se convierten en verdaderos socios de las organizaciones criminales.

Conclusiones

La particularidad del escenario en que se reproduce el narcotráfico en Bolivia está definida por el carácter tanto rural como urbano de la producción y transporte de sulfato y clorhidrato de cocaína en todo el territorio nacional. Esto significa que, a diferencia de lo que sucede en los centros de consumo donde el microtráfico está relacionado con un ‘consumo problemático’, en Bolivia la fabricación y el transporte están relacionados con la pobreza y el desempleo. Ésta es una realidad que se ha extendido por todo el país y que se manifiesta de manera concentrada en cada recinto penitenciario.

El Gobierno de Evo Morales ha anunciado su intención de eliminar la Ley 1008 y reemplazarla con dos leyes distintas: una sobre la coca y otra sobre sustancias controladas. Al mismo tiempo, ha anunciado que se fortalecerá la mano dura hacia el tráfico de sustancias controladas, incrementando las penas, reduciendo las medidas sustitutivas e incrementado la relación de medidas cautelares como la

privación preventiva de libertad. Un cambio que se llevaría adelante a pesar de que el impacto de las actuales políticas de interdicción no resuelve el problema del narcotráfico, vulnera a la población frente a la pobreza e induce a los privados de libertad a articularse a las organizaciones o redes de tráfico de sustancias controladas.

Estos dos elementos de reforma anunciados contrastan en la medida en que el primero resalta la importancia de la revalorización de la hoja de coca para el pueblo boliviano, mientras que el segundo expresa más la necesidad del Gobierno boliviano de mostrar a la comunidad internacional y a la propia opinión pública boliviana su firmeza en la lucha contra el narcotráfico.

Finalmente, destacamos la urgencia de abrir un debate serio y documentado sobre este tema. ¿Logrará el fortalecimiento de las actuales políticas de control de sustancias ilícitas el objetivo deseado o será necesario buscar políticas más eficaces y humanas que aseguren la proporcionalidad en las penas, las garantías al debido proceso y la protección de los derechos humanos?

Notas

- 1 Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados (1995).
- 2 Rose Marie de Achá (1996) Violaciones a los derechos humanos civiles durante la investigación policial en casos de detenidos bajo la Ley 1008. Red Andina de Información. En este estudio, se muestra que un 68 por ciento de los varones y un 71 por ciento de las mujeres detenidos bajo la Ley 1008 sufrieron torturas y malos tratos en el momento de la detención.
- 3 Pinto Quintanilla (2004). Las cárceles en Bolivia, p. 54.
- 4 Ministerio de Gobierno (2006).
- 5 Ministerio de Gobierno (2006).
- 6 Entrevista con un recluso del penal de San Pedro detenido por el cargo de tráfico de sustancias controladas.
- 7 En base a encuestas realizadas por el autor en este penal en 2010.
- 8 Ministerio de Gobierno (2006).
- 9 Ministerio de Gobierno (2006).
- 10 Según el Instituto Nacional de Estadística, el costo de la canasta básica alimentaria ronda alrededor de los 328 dólares estadounidenses.
- 11 Ministerio de Gobierno (2006).
- 12 Entrevista a funcionario del Ministerio Público.
- 13 Testimonios de privados de libertad entrevistados en el penal de San Pedro.