



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

INFORME DEFENSORIAL SOBRE EVALUACIÓN A OCTUBRE DE 2018 “APLICACIÓN DE LOS DECRETOS PRESIDENCIALES N° 3519 Y N° 3529 DE AMNISTÍA, INDULTO TOTAL Y PARCIAL”

ANTECEDENTES

El nuevo Código de Procedimiento Penal, Ley N° 1970, fue promulgado el 25 de marzo de 1999, este aspecto implicó uno de los mayores cambios en el sistema de enjuiciamiento penal del Estado boliviano, transformando un sistema inquisitivo hacia uno de tipo acusatorio, garantista y oral. Como medida aleatoria, en junio del año 2000, es aprobada la Ley de Concesión de Indulto y Libertad Extraordinaria “Jubileo 2000”, ambas normas pretendían, ya en ese entonces dar respuesta a la cifra elevada de detenidos preventivos y otras problemáticas del sistema penal.

El primer Decreto Presidencial de indulto fue prácticamente un ensayo. Entre los años 2013 y 2015 se promulgaron tres decretos presidenciales de indulto a fin de ampliar los supuestos frente a los cuales la población penitenciaria podía acogerse a los mismos, con un trasfondo de causas humanitarias¹. Hasta ese entonces, con el encargo del Presidente del Estado, Defensa Pública fue la instancia impulsora y principal proyectista de las propuestas.

Posteriormente, el año 2016, con el mismo encargo presidencial, habiendo identificado la Defensoría del Pueblo, la persistencia de problemáticas en el modelo penal y hacinamiento penitenciario, retardación de justicia, uso excesivo de la detención preventiva, falta de aplicación de salidas alternativas al proceso, limitación de infraestructura penitenciaria, impulsa con el Órgano Ejecutivo la aprobación del Decreto Presidencial N° 3030 Decreto Presidencial de Amnistía, Indulto Total e Indulto Parcial, al que se le insertaron mayores restricciones.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) destacó los decretos presidenciales de indulto, como medidas contra el hacinamiento. De igual manera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a través del “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas” de 2017, ponderó los decretos presidenciales como parte de las medidas contra el hacinamiento y el abuso de la prisión preventiva.

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas” – 2017, pág. 48.





Desde 2015 al presente, las características del modelo penal hacen que el **número total de personas privadas de libertad se incrementa en aproximadamente 1.100 a 1.200 por año.**

Con los tres primeros decretos presidenciales, lo que se logró es mantener la cifra de aproximadamente 13.650 personas privadas de libertad, no reducir los índices de hacinamiento.

Los Decretos Presidenciales mejor diseñados fueron el N° 1723 (1.733 indultados) y el N° 2131 (1.698 indultados). El N° 2437 amplió el N° 2131, restringiendo el alcance a las personas ya detenidas; esa restricción no considera que los que van a beneficiarse son personas que han cometido hechos de menor gravedad o van a ser considerados por razones humanitarias (criterio que con menor alcance contemplan las figuras del perdón judicial y de la suspensión condicional de la pena del Código de Procedimiento Penal).

Número de personas privadas de libertad e impacto del segundo y tercer decreto presidencial de indulto (2016 al 2018)

Número de beneficiarios por el Decreto Presidencial N° 2437 (ampliación del Decreto Presidencial N° 2131)	1.656
El Decreto Presidencial N° 2447 fue menos amplio	Sí tuvo impacto
Al 30 de junio de 2016 se tuvo 14.816 personas privadas de libertad	
Número total de beneficiarios por el Decreto Presidencial N° 3030	520
El Decreto Presidencial N° 330 fue muy restringido	No tuvo impacto
Al diciembre de 2017 se tuvo 18.000 personas privadas de libertad	
Número total de beneficiarios por los Decretos Presidenciales N° 3519 y N° 3529 (promulgados el 3 de abril de 2018, con vigencia de 365 días, a octubre de 2018) No tienen impacto	665
Los Decretos Presidenciales N° 3519 y N° 3529 fueron muy restringidos	

En la elaboración de los Decretos Presidenciales N° 3030, N° 3519 y 3529, la Dirección General de Régimen Penitenciario arguyó proyecciones erradas de personas que recibirían el indulto (supuestamente el N° 3030 alcanzaría a 1.800, y los N° 3519 y N° 3529 beneficiarían a 2.375 personas indultadas). El problema es





DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

embargo, esta figura no tiene mayores reportes de resultados en los Decretos Presidenciales N° 3519 y N° 3529 por las mayores exclusiones que contiene.

SITUACIÓN COMPARATIVA EN LA REGIÓN

Muchos sistemas penitenciarios del mundo se encuentran en crisis, lo que genera graves consecuencias que pueden afectar a las personas detenidas, sus familias y las sociedades en su conjunto. La realidad en muchas prisiones tiende no solo a estar lejos de los estándares internacionales sino que también puede debilitar el fin de la pena de prisión sobre la protección de la sociedad frente al delito².

La reclusión se ha convertido en una respuesta casi automática, en lugar de una medida de último recurso, además, los sistemas penitenciarios de la mayoría de los países ya no están orientados a la reforma y rehabilitación social de las personas condenadas, sino que su finalidad es simplemente castigar a las personas que han infringido la ley penal mediante su encarcelamiento³ en condiciones precarias.

La situación en muchas prisiones del mundo se encuentra en una crisis alarmante, 115 países superan el 100% de su capacidad carcelaria; 79 países rebasan el 120% de su capacidad, lo que significa un hacinamiento crítico; y 51 países están más allá del 150% de su capacidad, con un hacinamiento extremo, a diciembre de 2017, la población privada de libertad supera los 10,3 millones a nivel mundial, en su mayoría viviendo en condiciones infrahumanas⁴.

En Bolivia a diciembre de 2017 se llegaba a las 18.000 personas, encontrándose entre los diez países con mayor sobrepoblación carcelaria del mundo, el cuarto en Latinoamérica, después de Haití, El Salvador y Venezuela. A octubre de 2018, la población penitenciaria alcanzó 18.970 internos, de los cuales el 67,98% se encuentran en detención preventiva⁵.

² Abordando la crisis penitenciaria a nivel global Estrategia 2015-2017 – UNODC.

³ Juan Méndez, Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (A/68/295, 2013).

⁴ Documental "Cárceles y personas privadas de libertad" – Defensoría del pueblo – 2017.

⁵ Datos oficiales, remitidos por la Dirección General de Régimen Penitenciario.





DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

derechos humanos, incrementando cada vez más el número de personas privadas de libertad.

2. Las características del Decreto Presidencial N° 1723 y del N° 2131 fueron las de mayor alcance, a la que podrían haberse hecho ajustes para mejores resultados; sin embargo, a partir del Decreto Presidencial N° 2437 y mucho más desde el Decreto Presidencial N° 330 se insertaron restricciones excesivas.
3. Una de las principales características de los tres primeros decretos, Presidencial de Indulto N° 1445 de 2012, Presidencial de Indulto y Amnistía N° 1723 de 2013, Presidencial de Indulto N° 2131 de 2014, era la posibilidad de que beneficiaba a quienes ingresaban a la cárcel por primera vez con posterioridad al Decreto Presidencial y no se encontraban entre las exclusiones.
4. La amnistía establecida en los Decretos Presidenciales N° 3519 y N° 3529 podría tener mejores resultados a través del fortalecimiento institucional y la coordinación, de manera que se pueda cubrir el área rural.
5. La figura del indulto parcial establecida en el Decreto Presidencial N° 2437 tuvo eficacia porque alcanzaba a casos en los que no aplicaban algunas de las exclusiones, favoreciendo sobre todo a mujeres y personas jóvenes. Sin embargo, esta figura no tiene reportes de resultados favorables en los Decretos Presidenciales N° 3519 y N° 3529 por las mayores exclusiones que contiene, toda vez que es una simple alternativa entre indulto parcial e indulto, por las mismas condiciones, beneficio al que se accede cuando no se cumple el requisito del porcentaje de la pena cumplida para acceder al indulto total.
6. Las imputaciones gravosas y la aplicación draconiana de una ley que ya es leonina como la Ley N° 1008, de 1988, de Sustancias Controladas, en la que se imputan como traficantes a personas consumidoras, microsuministradoras, suministradoras o que fueron captadas para el mulaje, o transportadores, agravando su situación jurídica, de manera que inviabilizan un procedimiento abreviado expedito o el desistimiento de un recurso por parte de los imputados para acogerse a la amnistía o al indulto.





DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

15. Existe desinformación sobre el contenido e implicancias de la reincidencia como un aspecto excluyente.
16. Es necesario retroalimentar las experiencias con un enfoque no punitivista hacia un nuevo Decreto Presidencial que sí cumpla las finalidades de deshacinamiento, ya que al no reducirse las cifras se mantienen las condiciones de vulnerabilidad, lo que constituye violación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

DETERMINACIONES DEFENSORIALES

La Defensoría del Pueblo en el marco del Inciso 5 del Artículo 222 de la Constitución Política del Estado concordante con los Artículos 24, 25 y 27 de la Ley N° 870 de 13 de diciembre de 2016, resuelve:

PRIMERO.- Se recomienda al Ministerio de Gobierno, en el marco de lo establecido en los Numerales 4, 6, 7 y 12 del Artículo 48 de la Ley N° 2298, de Ejecución Penal y Supervisión, encargar al Director General de Régimen Penitenciario:

1. En coordinación con el Servicio General de Identificación Personal – SEGIP y el Servicio de Registro Civil – SERECÍ, desarrollar e implementar prontamente un sistema de registro biométrico de personas privadas de libertad que permita el seguimiento de su situación jurídica en centros penitenciarios a nivel nacional.
2. Desarrollar e implementar un censo a nivel nacional de personas privadas de libertad que señale los delitos por los que se encuentran detenidas o condenadas, con todos los criterios posibles que permitan identificar circunstancias de relevancia jurídica para la generación de políticas, planes, acciones o medidas.
3. Retroalimentar las experiencias de todos los decretos presidenciales a fin de lograr las finalidades de deshacinamiento, y reducir las cifras que constituyen violación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.





DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

1. Sistematizar estadísticas y trazar lineamientos y objetivos a lograrse en las jornadas de descongestión judicial en cárceles, hasta su consecución, sin limitarlas a uno o un par de días sino por logro de objetivos o planes de descongestión.
2. Emitir una circular o recordatorio sobre la aplicación del principio de celeridad y criterios de prioridad en todos los trámites y atención de solicitudes relacionadas a indultos o amnistías.

QUINTA.- Sugerir al Órgano Judicial, Fiscalía General del Estado, Servicio Plurinacional de Defensa Pública, Dirección de Régimen Penitenciario y carreras de Derecho de universidades estatales a coordinar y cooperar interinstitucionalmente a la cabeza del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional y en articulación con la Defensoría del Pueblo, en la implementación de los Decretos Presidenciales, para la aplicación correcta, legal, favorable y uniforme, en base a la jurisprudencia y las experiencias del Sector Justicia.

David Alonzo Tezanos Pinto Ledezma
DEFENSOR DEL PUEBLO