

# Violencia e inseguridad en las tres principales ciudades de Bolivia: Santa Cruz de la Sierra, La Paz y El Alto

Gabriela Reyes Rodas,  
Investigadora de Bolivia

## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, Bolivia ha logrado un conjunto de transformaciones sociales y económicas importantes. No sólo ha mantenido uno de los mayores niveles de crecimiento económico de Sudamérica, sino también es uno de los cuatro países de la región que en la década pasada, más ha reducido sus índices de pobreza<sup>1</sup>. Junto con estos logros, se han observado cambios demográficos significativos en el país. Por ejemplo, el 67 por ciento de la población ahora vive en áreas urbanas y más de la mitad (57%) reside en las 9 ciudades capitales y El Alto, evidenciando un proceso migratorio campo-ciudad irreversible<sup>2</sup>. A su vez, el crecimiento económico del país ha beneficiado a las poblaciones urbanas en los estratos de ingresos bajos, lo que ha implicado una ampliación de la clase media y como consecuencia, la emergencia de nuevas demandas y necesidades por parte de esta población.

No obstante, estos cambios sociales y económicos no se han traducido en su totalidad en mejores condiciones de bienestar de la ciudadanía. Por un lado, la calidad del empleo no ha evidenciado mejoras, la inserción laboral de los jóvenes continúa precaria y la participación de las mujeres en el mercado de trabajo permanece por debajo de la de los hombres<sup>3</sup>. Por otro,

1 PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016. *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y El Caribe. Progreso multidimensional: Mas allá del ingreso*. Nueva York: PNUD.

2 PNUD. 2015. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización*. Bolivia: PNUD.

3 Ibid.

la calidad de los servicios de salud, vivienda y educación siguen siendo un reto para el país<sup>4</sup>.

Del mismo modo, este patrón de crecimiento ha venido acompañado de importantes retos en materia de seguridad ciudadana. Evidencia de esto es que la inseguridad y la delincuencia se han ubicado entre las principales preocupaciones de los ciudadanos bolivianos en los últimos años<sup>5</sup>. Este fenómeno se puede explicar por una parte debido a que el crecimiento urbano en el país no ha sido incluyente. Es decir, si bien ha existido una ampliación de la clase media, todavía existe un cúmulo de personas que no ha podido integrarse completamente a este grupo<sup>6</sup>. En los hechos, esta clase media “vulnerable” tiende a experimentar mayores expectativas en su calidad de vida, pero sin oportunidades para concretarlas<sup>7</sup>.

A su vez, las transformaciones sociodemográficas como resultado del crecimiento económico y los cambios sociales han constituido la existencia de nuevas estructuras familiares, la presencia de facilitadores del delito como el alcohol, las drogas y las armas y se ha presenciado la degradación de los espacios urbanos<sup>8</sup>. Este contexto ha dificultado y evidenciado la falta de capacidad institucional de los gobiernos locales para llevar a cabo políticas efectivas para la prevención y el control del delito.

## 2. EL ESTADO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA

Bolivia es un país que se ha caracterizado, en los últimos años, por estar ubicado entre los países de la región con los niveles más bajos de inseguridad. Por ejemplo, la tasa de homicidio el 2015 fue de 10,8 por cada 100.000 habitantes, sólo por encima de países como Chile (3,1), Uruguay (7,9) o Ecuador (8)<sup>9</sup>. A su vez, Bolivia se ha ubicado en la media de los países latinoamericanos en incidencia de otros delitos como el robo agravado y el robo de vehículos<sup>10</sup>.

A pesar de la importante reducción en hechos delictivos de acuerdo a datos oficiales y de observarse solamente un leve incremento en ciertos delitos, esto pareciera no tener concordancia con la percepción de la ciudadanía en relación a la seguridad ciudadana. Como se mencionó anteriormente, la inseguridad y la delincuencia continúan siendo uno de los principales problemas que enfrenta el país de acuerdo a los bolivianos<sup>11</sup>, y el número de personas que se sienten inseguras en su barrio ha incrementado en los últimos años<sup>12</sup>.

En relación a la inseguridad objetiva a nivel nacional, se han experimentado decrementos

---

4 Ibid.

5 El Barómetro de las Américas por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP), [www.LapopSurveys.org](http://www.LapopSurveys.org).

6 Ibid.

7 Ibid.

8 Ibid.

9 El Ministro de Gobierno de Bolivia, Carlos Romero, en la inauguración de la Cumbre Nacional de Seguridad Ciudadana de abril de 2016 indicó que la tasa de homicidio para el 2015 de Bolivia era de 10,8 por cada 100.000 habitantes. Sin embargo, datos preliminares proporcionados por el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Gobierno en septiembre del presente año, indican que la tasa de homicidio en Bolivia para el 2015 sería de 5,7 por cada 100.000.

10 PNUD. 2015. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización*. Bolivia: PNUD.

11 LAPOP, [www.LapopSurveys.org](http://www.LapopSurveys.org).

12 Ibid.

importantes en la incidencia delictual de acuerdo a datos oficiales. Por ejemplo, la tasa de homicidio para 2012 era de 10,2 por cada 100.000 habitantes y en 2015, los datos preliminares muestran una baja de un 36,6 por ciento en este delito. En relación al robo agravado o asalto, el 2012 se reportó una tasa a nivel nacional de 40,7 por cada 100.000 habitantes, habiéndose experimentado una disminución de un 30,2 por ciento para el 2015 con una tasa de 28,4. Del mismo modo, hubo una reducción de un 31,5 por ciento en la tasa de robo de vehículo, ya que en 2012 la tasa era de 53,16 por cada 100.000 habitantes y para el 2015 los datos oficiales preliminares muestran una tasa de 36,4<sup>13</sup>. Similar tendencia se observa en los delitos de hurto y robo donde a comparación del 2012 presentan bajas importantes al 2015 de 20,5 por ciento y 25,8 por ciento, respectivamente<sup>14</sup>.

No obstante, en el último año se ha observado un leve incremento relacionados al crimen organizado. Los casos de trata y tráfico de personas han aumentado un 2,6 por ciento pasando de una tasa de 3,85 por cada 100.000 habitantes en 2014 a 3,95 en 2015. En 2016, entre enero y julio ya se han presentado 233 casos por este delito<sup>15</sup>. Respecto a la trata y tráfico de personas en Bolivia es importante contrastar los datos del Ministerio de Gobierno con los de la Fiscalía General del Estado debido a que éste último muestra un incremento importante de denuncias por estos delitos hasta el primer semestre del presente año. Según esta fuente, el 2012 se registraron 318 denuncias (tasa de 2,9 por cada 100.000 habitantes), el 2013, se evidenciaron 273 casos (tasa de 2,4), en 2014 en total 651 denuncias con una tasa de 5,8 por cada 100.000 habitantes y el 2015 se dieron 550 denuncias lo que representa una tasa de 4,8 casos registrados por cada 100.000 habitantes. En el primer semestre de 2016 ya se han registrado 327 casos<sup>16</sup>.

Por su parte, entre los casos de violencia de mayor connotación social en Bolivia en los últimos años resulta imprescindible abordar el incremento en la violencia juvenil y su relación con la venta y el consumo de drogas, además de la incidencia de casos de violencia contra la mujer y de casos de feminicidio. En ese sentido, es importante mencionar que la Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (Ley 348) promulgada en marzo de 2013 ha permitido visibilizar la dimensión de estos problemas. Mientras que en 2015 se registraron 76 casos de feminicidio a nivel nacional de acuerdo a datos del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, hasta septiembre de 2016, la Fiscalía reportó un total de 74 casos<sup>17</sup>. Esto implica que el 2016 el número de muertes de mujeres por razón de género superará la cifra anual de 2015.

Adicionalmente, es importante notar la baja aprobación que le otorgan los ciudadanos al trabajo de la Policía Boliviana. El 2014, el 67 por ciento de los bolivianos dijo estar insatisfecho con el trabajo de la policía y en 2015, el 75,7 por ciento expresó tener poca o nada de confianza en la institución del orden<sup>18</sup>. Coincidentemente, en 2011 el 85 por ciento de las

13 Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2016.

14 Ibid.

15 Trata y tráfico: 233 casos se presentaron en el 1er semestre. *Abya Yala TV*. 8 de Julio de 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=hDi-wUKD48I&feature=youtu.be>.

16 Fiscalía General del Estado, 2016.

17 Ibid.

18 LAPOP, 2014 y Latinobarómetro, 2015.

personas que fue víctima de un delito no denunció el mismo a las autoridades, habiendo incrementado ese porcentaje a 88 por ciento en 2015<sup>19</sup>. Es decir, que solo 12 de cada 100 personas denuncia el delito del cual ha sido víctima.

### 3. INCIDENCIA DEL NARCOTRÁFICO EN BOLIVIA

La llegada de Evo Morales, presidente de las seis federaciones de cocaleros del Trópico de Cochabamba, a la presidencia de Bolivia en 2006 marcó un cambio importante en la política de lucha contra el narcotráfico respecto a gobiernos anteriores. La Nacionalización de la Lucha contra el Narcotráfico como política actual del gobierno de Evo Morales se ha centrado en la definición de una política antidroga propia del gobierno boliviano, que en la práctica significó la expulsión de actores externos (DEA, NAS, USAID) provenientes del Gobierno de EEUU en las diferentes áreas de intervención<sup>20</sup> y en la concertación con los productores de coca para la erradicación de hoja de coca excedentaria como principal herramienta.

Si bien el marco regulatorio de la lucha contra el tráfico de drogas en Bolivia permanece intacto desde su promulgación en 1988 a través de la ley 1008 de Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, la Constitución Política del Estado (2009) establece la legalidad del cultivo, comercio y posesión de la hoja de coca. Por su parte, la Ley 1008 reconoce la diferencia entre la hoja de coca en su estado natural (regulando su producción) y la cocaína. No obstante, la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen (UNODC, por sus siglas en inglés) ha expresado que esta ley no se encuentra acorde a los estándares internacionales debido a su carácter punitivo y represivo<sup>21</sup>.

Los resultados de los últimos años de la lucha contra el narcotráfico en Bolivia han sido reconocidos por autoridades nacionales y extranjeras<sup>22</sup>, siendo esto un indicador de éxito de la nacionalización de la lucha contra el narcotráfico. Comparando resultados con Colombia y Perú, únicos tres países que cultivan hoja de coca en el mundo, se puede observar, por ejemplo, que Bolivia a pesar de ser el país con menor número de hectáreas de cultivos de coca, lidera en el número de laboratorios de cocaína destruidos en 2015 y en incautaciones de Pasta Base de Cocaína (PBC). Igualmente, Bolivia es segundo en incautaciones de clorhidrato de cocaína y en erradicación de cultivos de coca<sup>23</sup>. Así mismo, al comparar el porcentaje de cocaína incautada del total potencial de producción de cocaína, Bolivia está por encima de Perú<sup>24</sup>.

19 Ministerio de Gobierno. 2016. *Rendición Pública de Cuentas*, 2015.

20 En noviembre de 2008, el presidente Evo Morales expulsó a la DEA de Bolivia transfiriendo todas las acciones de la Agencia al Estado Boliviano.

21 Representante de la ONU cuestiona la Ley 1008. *El Deber*. 1 de julio de 2015, <http://www.eldeber.com.bo/bolivia/representante-onu-cuestiona-ley-1008.html>.

22 OEA reconoce avances en Bolivia contra narcos. *El Deber*. 13 de abril de 2016, <http://www.eldeber.com.bo/bolivia/oea-reconoce-avances-lucha-narcotrafico.html> y recientemente, Unión Europea se declara satisfecha y aplaude la lucha antidroga en Bolivia. *Agencia de Noticias Fides*. 20 de septiembre de 2016, <http://www.noticiasfides.com/politica/union-europea-se-declara-satisfecha-y-aplaude-la-lucha-antidroga-en-bolivia-370597/>.

23 Ledebur, Kathryn y Julia Romani Yanoff. 2016. *Some are more equal than others: U.S. "Decertification" of Bolivia's Drug Control Efforts*. Andean Information Network. <http://ain-bolivia.org/2016/09/some-are-more-equal-than-others-u-s-decertification-of-bolivias-drug-control-efforts/>.

24 Ibid.

## Datos comparativos, lucha contra el narcotráfico en Colombia, Perú y Bolivia. 2015.

	Cultivos de Coca en 2015 (Ha)	Incautaciones de PBC (Tm)	Incautaciones Clorhidrato de Cocaína (Tm)	Erradicación hoja de Coca (Tm)	Laboratorios destruidos	Incautación de Hoja de Coca del Total de Producción de Hoja de Coca
<b>Colombia</b>	96.000	42.00	252.0	775.0	3.838	0.17%
<b>Perú</b>	40.300	11.60	8.4	126.9	546	0.13%
<b>Bolivia</b>	20.200	12.68	8.6	362.0	4.339	1.11%

Fuente: Ledebur y Romani, 2016.

Internamente, el 2015 se reportó una producción de hoja de coca en Bolivia de 32.500 Tm, lo que implica una reducción del 2 por ciento a comparación del 2014. Sin embargo, estos datos no incluyen una reducida cantidad de cultivos de coca en áreas protegidas (Ver Mapa 2)<sup>25</sup>. Adicionalmente, las incautaciones se han triplicado en los últimos años. Entre 1998 y 2005 la policía boliviana incautó aproximadamente 65 toneladas de cocaína, mientras que entre 2006 y 2013 se incautaron más de 209 toneladas de esta sustancia ilícita<sup>26</sup>.

Del mismo modo, entre 1998 y 2005 se realizaron 37.612 operativos antinarcóticos mientras que entre 2006 y 2014 fueron 108.185<sup>27</sup>. De acuerdo a datos oficiales del gobierno boliviano, en 2015 las incautaciones de cocaína se redujeron en un 31 por ciento a comparación del 2014, pero las de clorhidrato de cocaína incrementaron en un 111 por ciento en el mismo periodo<sup>28</sup>. Esos mismos datos indican que la mayoría de incautación de cocaína se ha realizado en los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba y de clorhidrato de cocaína, mayormente (89%) en el Departamento de Santa Cruz<sup>29</sup>. La existencia de mayores incautaciones en el Departamento de Santa Cruz, se puede deber principalmente por su ubicación geográfica, al compartir una extensa frontera con Brasil.

No obstante, es importante remarcar que existen voces divergentes sobre esta posición e indicadores de éxito en la lucha contra el narcotráfico. Por ejemplo, el ex Ministro de Gobierno Saúl Lara, indica que este aumento en incautaciones más bien sería una muestra de que el narcotráfico en Bolivia está en su auge y en expansión. Lo que estos indicadores demuestran, afirma el ex Ministro, es que hay más droga en Bolivia<sup>30</sup>.

### 3.1 Nuevas dinámicas en los flujos del narcotráfico

En los últimos años, a nivel mundial se han dado nuevas dinámicas en cuanto a la oferta y la demanda de drogas. Esta tendencia difiere del tradicional circuito norte-sur. Si bien éste

25 UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito). 2016. *Monitoreo de cultivos de coca 2015*. Bolivia: UNODC.

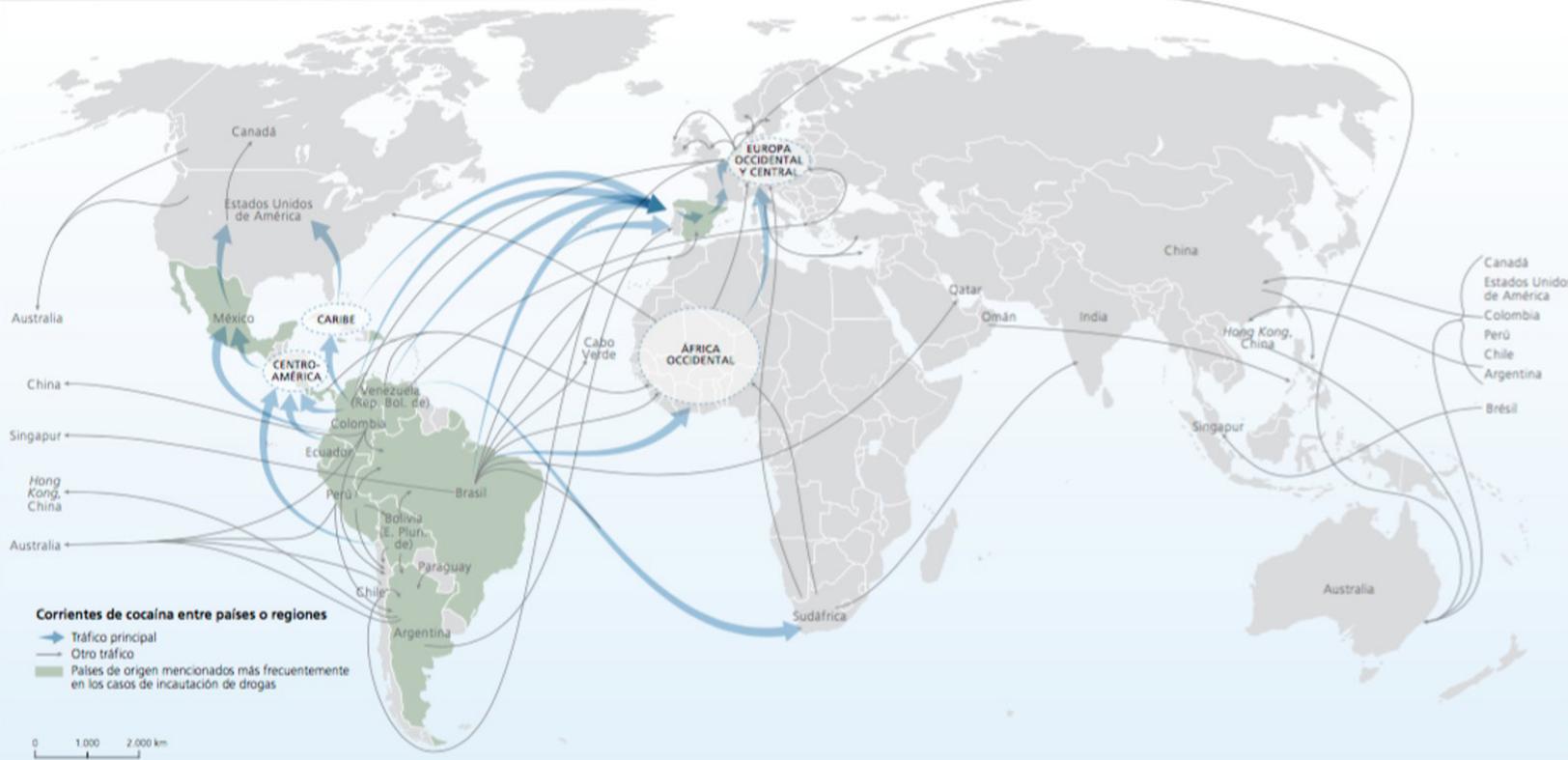
26 La incautación de cocaína se triplicó en los últimos 8 años. *Página Siete*. 10 de marzo de 2015, <http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/3/10/incautacion-cocaina-triplico-ultimos-anos-49622.html>.

27 Ibid.

28 Ibid.

29 Ibid.

30 Ibid.



Mapa 1: Principales corrientes del tráfico mundial de cocaína

Fuente: UNODC, 2015.

continúa existiendo, la saturación del mercado estadounidense proveniente de México y Centroamérica se ha implicado la búsqueda de nuevos corredores no tradicionales desde la zona andina de la región hacia el mercado europeo, especialmente a Europa del Este, África y Asia<sup>31</sup>.

Otra de las dinámicas emergentes en los flujos comerciales del narcotráfico es la observada entre los mercados sur-sur, debido al incremento en el consumo interno de países como Brasil (principalmente), Argentina y Chile<sup>32</sup>. Entre los corredores internos que se han identificado están los de Perú a Bolivia para finalmente llegar a Brasil, de Perú a Brasil, de Bolivia a Chile, de Perú a Chile y de Bolivia a Chile, entre otros (Ver Mapa 1)<sup>33</sup>. Como consecuencia, en Bolivia este fenómeno ha causado que exista una terciarización en la producción de droga principalmente a través de clanes familiares, de acuerdo a afirmaciones del Director Nacional de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN), Santiago Delgado<sup>34</sup>.

Para el país, estas nuevas dinámicas representan un importante reto en la lucha contra el narcotráfico, no sólo porque Bolivia es uno de los tres únicos países que produce hoja de coca, sino también porque es vecino del segundo país que presenta mayor consumo de drogas ilegales (Brasil). Igualmente, Bolivia comparte frontera con uno de los principales productores de cocaína del mundo (Perú) y de marihuana (Paraguay) y a esto se le suma el incremento en consumo en países vecinos como Argentina y Chile<sup>35</sup>.

31 UNODC. 2016. *Informe Mundial sobre las Drogas, 2015*. Viena: UNODC.

32 OEA (Organización de Estados Americanos). 2015. *Informe sobre Uso de Drogas en las Américas 2015*. Estados Unidos: OEA.

33 UNODC. 2016. *Informe Mundial sobre las Drogas, 2015*. Viena: UNODC.

34 La FELCN dice que identificó a clanes familiares de narcos. *El Deber*. 15 de septiembre de 2016, <http://www.eldeber.com.bo/santacruz/felcn-dice-identifico-clanes-familiares.html>, Bolivia es el destino del 95% de los narcovuelos del país. *El Comercio*. 10 de agosto de 2014, <http://elcomercio.pe/sociedad/lima/bolivia-destino-95-narcovuelos-pais-noticia-1748813> y Clanes familiares comandan el tráfico de drogas. *El Deber*. 6 de agosto de 2014, <http://www.eldeber.com.bo/bolivia/clanes-familiares-comandan-trafico-drogas.html>.

35 McDermott, Jeremy. 2014. *El desafío de Evo: Bolivia, el epicentro de la droga*. Colombia: Insightcrime.

## 4. DINÁMICAS DELICTIVAS EN LAS PRINCIPALES CIUDADES DEL PAÍS: SANTA CRUZ, LA PAZ Y EL ALTO

### 4.1 Caracterización de tres ciudades del eje troncal de Bolivia

La Paz y El Alto: La importancia de estas dos ciudades andinas, La Paz y El Alto, radica inicialmente en su densidad poblacional. Por un lado, la ciudad de La Paz, es la tercera ciudad más poblada del país, con una participación del 7,3 por ciento del total de la población boliviana al 2015<sup>36</sup>. Por su parte, la ciudad de El Alto, a pesar de ser relativamente joven<sup>37</sup>, según proyecciones basadas en el último censo, al 2015 se sitúa como la segunda ciudad de Bolivia con mayor población, con el 8,2 por ciento del total, sólo por detrás de la ciudad de Santa Cruz<sup>38</sup>. Este posicionamiento de la ciudad de El Alto como una de las ciudades más pobladas de Bolivia obedece también al irreversible proceso de migración campo-ciudad donde se evidencia que un 80 por ciento de los emigrantes a la ciudad provienen principalmente de zonas rurales altiplánicas<sup>39</sup>.

Adicionalmente, estas dos ciudades en conjunto tienen un aporte al PIB nacional del 20 por ciento, siendo la segunda región en importancia, solo después de Santa Cruz (22%)<sup>40</sup>. En cuanto a la estructura económica, para la ciudad de La Paz, al ser sede de gobierno, son los servicios de la administración pública (29,5%) los que más representan de su PIB. En el caso de El Alto, el comercio es su principal actividad, ya que representa el 26,9 por ciento de aporte al PIB de la ciudad, principalmente a partir de MYPES, las cuales generan aproximadamente el 55 por ciento del empleo<sup>41</sup>, siendo el trabajo por cuenta propia en emprendimientos familiares una de las estrategias laborales más importantes empleadas por los alteños<sup>42</sup>. El comercio, la informalidad y el aglutinamiento en unidades familiares para la conformación de microempresas son componentes que aportan a la baja calidad de empleo que caracteriza a la ciudad<sup>43</sup>.

Santa Cruz de la Sierra: Considerada el centro económico e industrial del país, Santa Cruz de la Sierra es la ciudad más poblada y extensa de Bolivia. Al 2015, se ha proyectado que el municipio cuente con 1.614.224 habitantes, dobla el número de habitantes de la ciudad de La Paz y abarca el 14,9 por ciento de la población boliviana<sup>44</sup>. Santa Cruz de la Sierra también se caracteriza por tener una de las tasas más grandes de crecimiento poblacional, entre 2002 y 2012, la ciudad creció un 105 por ciento y un promedio anual de 5,7 por ciento<sup>45</sup>. En términos económicos, la ciudad se destaca por su vocación productiva con base en la agroindustria,

36 Instituto Nacional de Estadística. 2016. *Población proyectada en base al Censo de Población 2012*.

37 La ciudad de El Alto se separó del municipio de La Paz de modo formal en 1986.

38 Ibid.

39 PNUD. 2015. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización*. Bolivia: PNUD.

40 Ibid.

41 Ibid.

42 Michel, Javier. 2013. *Mapeo Económico de la ciudad de El Alto*. Fundación Infocal La Paz. [http://cedla.org/sites/default/files/MAPEO%20ECONÓMICO%20EI%20Alto\\_FOMIN\\_0.pdf](http://cedla.org/sites/default/files/MAPEO%20ECONÓMICO%20EI%20Alto_FOMIN_0.pdf).

43 Ibid.

44 Instituto Nacional de Estadística. 2016. *Población proyectada en base al Censo de Población 2012*.

45 Ibid.

siendo los ingresos de la minería y los hidrocarburos su principal motor económico<sup>46</sup>. Este posicionamiento económico y empresarial que caracteriza a esta ciudad ha significado un atractivo para migrantes de todo el país, especialmente de las áreas rurales.

En conclusión, lo presentado anteriormente demuestra la existencia de dos modelos diferentes de desarrollo entre las ciudades estudiadas. Por un lado, se encuentran las principales ciudades andinas con una característica de ser primeramente sede de gobierno y la industria a pequeña escala. Por otro, la ciudad más grande del país e importante en términos económicos caracterizada por su modelo de desarrollo empresarial.

## 4.2 Inseguridad y violencia

Una aproximación al estado de la seguridad ciudadana y los niveles de violencia en las tres ciudades principales del eje troncal del país nos demuestran, de acuerdo a la información disponible, que la inseguridad en estos lugares se encuentran mayormente relacionada a la incidencia del delito común y de la violencia y no tanto así a los delitos relacionados al crimen organizado. En este sentido, el delito de trata y tráfico de personas, en algunas de las ciudades estudiadas sería una excepción. Sin embargo, es importante diferenciar las dinámicas delictuales en las tres ciudades para así poder reconocer las diferencias y similitudes que éstas pueden presentar entre sí. Es de este modo que de acuerdo a información proveniente del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana y de la Policía Boliviana se puede analizar algunas dinámicas que ocurren en las ciudades de acuerdo al tipo delictivo y sus orígenes.

### 4.2.1 Crimen organizado y violencia en el eje troncal

La incidencia del crimen organizado en la inseguridad y la violencia en las tres ciudades del estudio se pueden reflejar a través de dos delitos: Narcotráfico y trata y tráfico de personas.

#### **Narcotráfico en las ciudades**<sup>47</sup>

Violencia generada por consumidores y/o adictos: El último estudio presentado en 2015 por el Ministerio de Gobierno sobre prevalencia del consumo de drogas lícitas e ilícitas en el país, muestra que en Bolivia, en general, el consumo de droga ilícitas es muy bajo. Haciendo una comparación a nivel regional, Bolivia se encuentra entre los países con menor consumo anual de marihuana (1,27%), muy por debajo del total regional calculado al 2012 de 12,6 por ciento<sup>48</sup>.

Esta misma tendencia se puede observar en el consumo de cocaína, ya que Bolivia presenta un consumo anual del 0,4 por ciento, por debajo de Uruguay y Argentina en el 2011 con 1,9 por ciento y 0,9 por ciento, respectivamente, al igual que con relación a Perú en 2010 (0,4%)

46 PNUD. 2015. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización*. Bolivia: PNUD.

47 Para el marco analítico de la relación entre violencia y narcotráfico se ha utilizado el aporte de Marcelo Bergman en su libro *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina* (Fondo de Cultura Económica, 2016).

48 OEA. 2015. *Informe sobre Uso de Drogas en las Américas 2015*. Estados Unidos: OEA.

y Chile en 2012 con 0,9 por ciento<sup>49</sup>. Respecto al consumo de Pasta Base de Cocaína (PBC), Bolivia tiene una prevalencia anual de 0,059 por ciento — muy por debajo de Argentina y Uruguay en 2011 (0,1% y 0,4% respectivamente), de Perú en 2010 (0,5%) y Chile el 2012 (0,45%)<sup>50</sup>. Estos datos nos demuestran que en general en el país todavía no existe un consumo conflictivo de drogas.

### Prevalencia de consumo a nivel nacional en La Paz, El Alto y Santa Cruz

	Bolivia		La Paz		El Alto		Santa Cruz		Probabilidad de conseguir "fácil" la droga*
	Mes	Año	Mes	Año	Mes	Año	Mes	Año	
<b>Marihuana</b>	0,660	1,270	1,220	2,090	0,200	0,300	0,860	1,840	16,0%
<b>Clorhidrato de Cocaína</b>	0,048	0,320	0,012	0,612	0,000	0,000	0,133	0,644	11,9%
<b>PBC</b>	0,042	0,059	0,084	0,285	0,000	0,000	0,062	0,121	7,0%

**Fuente:** II Estudio Nacional de Prevalencia y Características del Consumo de Drogas en Hogares Bolivianos de Nueve Ciudades Capitales de Departamento, 2014

\*En las nueve ciudades capitales y El Alto

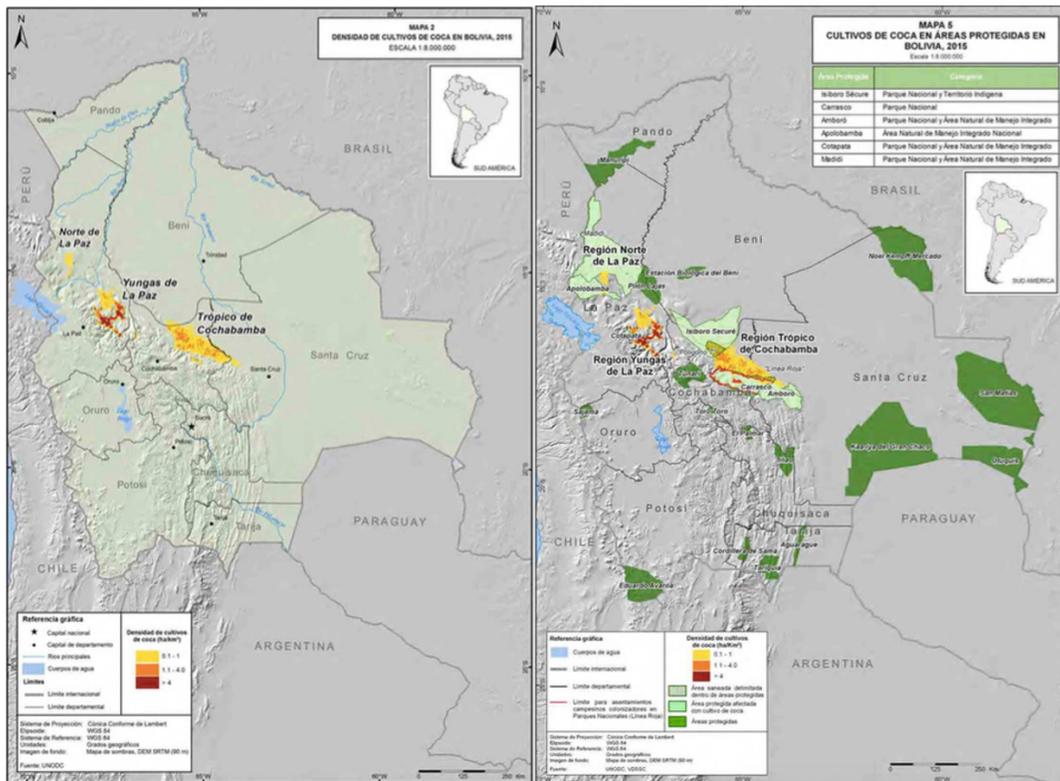
Del mismo modo, los datos a nivel municipal muestran una tendencia similar a la nacional en el consumo, tal como se observa en el cuadro anterior. De acuerdo a datos disponibles, se pudiera entonces indicar que la inexistencia de delitos cometidos para conseguir droga en las ciudades estudiadas es posiblemente debido a la baja prevalencia en el consumo. Si bien esto no significa que no hayan ocurrido delitos causados por consumo problemático, lamentablemente no se cuenta con información disponible ni reportes para poder hacer alguna relación o inferencia.

**Violencia proveniente de la producción de materia prima:** Ninguna de las tres ciudades estudiadas presentan producción de hoja de coca, tal como se lo puede observar en el Mapa 2 que muestra la distribución de las plantaciones de hoja de coca en Bolivia.

**Violencia proveniente del tráfico de droga:** Geográficamente la ciudad de La Paz se encuentra relativamente alejada de la frontera occidental del país y a la fecha no ha sido identificada como ruta del narcotráfico. Si bien en el Departamento de La Paz si se reportan incautaciones de cantidades de droga con cierta frecuencia, no se ha evidenciado este tipo de decomisos de droga en la ciudad de La Paz. Los decomisos reportados son más bien en cantidades pequeñas como resultado del microtráfico de droga, ya en su etapa de distribución, tal como lo veremos más adelante. Adicionalmente, el transporte de droga identificado proveniente de Chile y Perú concentra sus actividades en la ciudad de El Alto, ciudad colindante con La Paz y con características especiales.

49 Ibid.

50 Ibid.



Mapa 2: Densidad de cultivos de coca en Bolivia, 2015 Fuente: UNODC-Bolivia, 2016.

Por otro lado, la ciudad de La Paz se encuentra apartada de los lugares donde se cultiva la hoja de coca en Bolivia, y si bien uno de los mercados legales para la venta de hoja de coca se encuentra en la ciudad de La Paz, resultaría poco probable el desvío de la hoja de coca para fines ilegales debido a controles que se establecen en este mercado regulado, incluyendo los ejercidos por los productores y vendedores. Estas pueden ser algunas razones que explicarían porque hasta la fecha, al menos de manera pública, no se ha registrado algún tipo de violencia directamente relacionada con el tráfico de drogas.

En los últimos años, la ciudad de El Alto se ha convertido en un lugar de tránsito de cocaína<sup>51</sup>. Si bien la dinámica habría cambiado, ya que hace algunos años se encontraban entre 25 y 35 fábricas de droga al año<sup>52</sup>. La policía indica que esta ciudad se ha convertido en un lugar de paso, acopio y cristalización de cocaína, por lo que el número de personas que se dedican al transporte de droga se ha triplicado en El Alto y las poblaciones cercanas al Lago Titicaca<sup>53</sup>. La ciudad de El Alto no sólo tiene una ubicación favorable al estar cercana a los puntos de ingreso de la droga proveniente del Perú, Desaguadero (frontera) y el Lago Titicaca, sino que también las estructuras económicas de emprendimientos familiares ayudan a explicar la existencia de clanes familiares dedicados a la fabricación y al transporte de droga como principal estructura organizativa para este trabajo<sup>54</sup>.

51 Hay 2 zonas de refinación de droga en El Alto. *La Prensa*. 23 de enero de 2014, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20140123/hay-2-zonas-de-refinacion-de-droga-en-el-alto\\_53966\\_88327.html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20140123/hay-2-zonas-de-refinacion-de-droga-en-el-alto_53966_88327.html).

52 Fábricas de droga desaparecen de El Alto con ayuda de vecinos. *Cambio*. 10 de febrero de 2016, <http://www.cambio.bo/?q=node/929>.

53 Las "mulas", el transporte de drogas en El Alto. *La Prensa*. 12 de octubre de 2015, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20151012/%C2%93las-mulas%C2%94-el-transporte-de-drogas-en-el-alto\\_71497\\_121886.html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20151012/%C2%93las-mulas%C2%94-el-transporte-de-drogas-en-el-alto_71497_121886.html).

54 Sorprenden infraganti venta de 19 kilos de droga en El Alto. *Erbol*. 14 de septiembre de 2016, [http://www.erbol.com.bo/noticia/seguridad/14092016/sorprenden\\_infraganti\\_venta\\_de\\_19\\_kilos\\_de\\_droga\\_en\\_el\\_alto](http://www.erbol.com.bo/noticia/seguridad/14092016/sorprenden_infraganti_venta_de_19_kilos_de_droga_en_el_alto).

En ese sentido, en 2014 la FELCN evidenció la existencia de dos zonas de la ciudad donde se cristalizaba pasta base de cocaína proveniente del Perú. Según efectivos policiales que pidieron no ser identificados, existirían dos familias dedicadas al tráfico de drogas que controlan ambos barrios. Según estas fuentes, ambas familias gozarían de la protección de los vecinos gracias a padrinzgos, bonos de solidaridad y otros otorgados a las familias de escasos recursos con aval de las juntas vecinales<sup>55</sup>.

Sin embargo, pareciera que la ausencia de violencia se debería a que no se ha evidenciado una pugna por territorio o mercados en la producción ni distribución de droga y porque el número de personas involucradas en la cristalización de droga no sería elevado (en el caso de los clanes familiares), además del bajo volumen en los despachos que se realizan (en el caso del transporte) mientras que los recursos humanos que se emplean o que ofertan sus domicilios para almacenar y refinar la droga lo harían por falta de oportunidades laborales y debido a la cantidad de dinero que se oferta para realizar el traslado de la droga<sup>56</sup>. Así mismo, es importante recordar que el mercado natural de Bolivia es Brasil, por lo tanto lo que prima son las acciones características de un país de tránsito como ser el transporte, acopio y cuidado de almacenes temporales.

A diferencia de las ciudades del occidente que forman parte de este estudio, en la ciudad de Santa Cruz, en los últimos años se ha podido evidenciar un incremento en los niveles de violencia relacionados con el tráfico de drogas. Si bien no existen datos objetivos desagregados que nos permitan afirmar esta relación, son cada vez más frecuentes los casos de asesinato por ajuste de cuenta, las “balaceras” o los robos violentos de altas sumas de dinero en la ciudad. Una característica que se presenta en estos casos, según fuentes policiales, es que éstos están relacionados al narcotráfico, involucran personas con antecedentes penales relacionadas a la Ley 1008, o han sido debido al incumplimiento de deudas entre ciudadanos<sup>57</sup>. La dinámica que se observa en los casos de violencia relacionada al narcotráfico en la ciudad presenta una cualidad peculiar y es que en la mayoría de los casos se han podido observar que ha habido ciudadanos extranjeros involucrados. De acuerdo a las últimas declaraciones del Ministro de Gobierno, “la mayoría de los hechos violentos que se presentan en Santa Cruz son causados por delincuentes brasileños”<sup>58</sup>.

En el caso del departamento de Santa Cruz y también la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, se deben considerar algunos factores que pudieran estar influyendo en esta tendencia de incremento de la violencia a causa del narcotráfico. Primero, es que Santa Cruz limita con Brasil, el segundo mayor consumidor de cocaína del mundo y principal consumidor de esta sustancia en la región. Esta ubicación tiene varias implicancias, por ejemplo, el alto valor

55 Hay 2 zonas de refinación de droga en El Alto. *La Prensa*. 23 de enero de 2014, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20140123/hay-2-zonas-de-refinacion-de-droga-en-el-alto\\_53966\\_88327.html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20140123/hay-2-zonas-de-refinacion-de-droga-en-el-alto_53966_88327.html).

56 Las “mulas”, el transporte de drogas en El Alto. *La Prensa*. 12 de octubre de 2015, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20151012/%C2%93las-mulas%C2%94-el-transporte-de-drogas-en-el-alto\\_71497\\_121886.html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20151012/%C2%93las-mulas%C2%94-el-transporte-de-drogas-en-el-alto_71497_121886.html).

57 Romero atribuye atracos a brasileños “ilegales”. *El Deber*. 27 de noviembre de 2016. <http://www.eldeber.com.bo/santacruz/romero-atribuye-atracos-brasilenos-ilegales.html>.

58 Ibid.

económico del producto que se trafica, el importante número de personas que puede estar involucrada en el negocio, y la facilidad de estas personas de mimetizarse en la sociedad. Segundo, el Ministro de Gobierno ha atribuido este aparente incremento de la violencia en Santa Cruz a la existencia de barrios vulnerables con centros de transacción financiera y áreas comerciales donde ocurren la mayoría de los casos. A esto se le suma, de acuerdo a dicha autoridad, que quienes están involucrados en estos hechos son ciudadanos extranjeros que ingresaron de modo ilegal y con antecedentes judiciales<sup>59</sup>.

Violencia proveniente de puntos de ventas de droga: La violencia que se pudiera producir por una lucha de territorio en la venta de droga no se ha evidenciado en los municipios de El Alto y de La Paz. Empero, es notorio el incremento que hubo en los últimos años en el microtráfico de droga en ambas ciudades. Utilizando métodos similares, cada vez se conocen con más frecuencia las aprehensiones de personas involucradas al microtráfico tanto en lugares periféricos de las ciudades al igual que en las plazas principales de los barrios y hasta en hostales que albergan a extranjeros<sup>60</sup>. En cuanto a la distribución de la droga, de acuerdo a las aprehensiones, no se identificaron grupos grandes dedicados a la venta, sino más bien individuos o grupos pequeños<sup>61</sup>. Tal como lo indica un reporte periodístico, en las plazas “todos saben a quién se le puede comprar la droga”, y la misma policía describe las tres etapas de distribución: Los dealers, los distribuidores y los consumidores, además que la oferta también se realiza a través de redes sociales o por teléfono<sup>62</sup>.

Al hablar de la ciudad de Santa Cruz, los datos y la información disponible públicamente proveniente de los medios de comunicación a través de fuentes policiales dan entender que a la fecha sólo se ha dado un hecho violento por lucha de estas características. Este caso ha ocurrido el mes de agosto de 2016 y se caracterizó por protagonizar una muerte fortuita de un pasajero en un microbús debido a una disputa por territorio en la venta de droga (microtráfico) entre dos grupos de pandillas<sup>63</sup>. Este caso es emblemático para la ciudad de Santa Cruz, ya que ha evidenciado una relación importante entre las pandillas y los traficantes de droga, por un lado, y por otro, que las pandillas cada vez se están volviendo más violentas en la ciudad. Adicionalmente, no existe evidencia o no se han conocido otros casos relacionados a la venta de droga; sin embargo, esto no implica su inexistencia.

Finalmente, otra causa que relacionaría la violencia con el tráfico de drogas pudiera tener como base la explicación de que el consumo de drogas es incitador de la delincuencia y/o la

59 Romero atribuye atracos a brasileños “ilegales”. *El Deber*. 27 de noviembre de 2016. <http://www.eldeber.com.bo/santacruz/romero-atribuye-atracos-brasilenos-ilegales.html>.

60 Aprehenden a dos sujetos por microtráfico de marihuana en La Paz. *Unitel*. 8 de marzo de 2016, <http://www.unitel.tv/noticias/aprehenden-a-dos-sujetos-por-micro-trafico-de-marihuana-en-la-paz/> y Menores de 12 años empelados en microtráfico. *El Diario*. 13 de julio de 2015, [http://www.eldiario.net/noticias/2015/2015\\_07/nt150713/sociedad.php?n=35&-menores-de-12-anios-empleados-en-microtrafico](http://www.eldiario.net/noticias/2015/2015_07/nt150713/sociedad.php?n=35&-menores-de-12-anios-empleados-en-microtrafico).

61 Detienen a un clan familiar que distribuía droga en La Paz. *ATB*. 29 de junio de 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=t0itzC2LzXY>.

62 En La Paz se consigue droga por llamadas, encuentros y paseos. *Página Siete*. 30 de Agosto de 2016, <http://www.paginasiete.bo/seguridad/2016/8/30/consigue-droga-llamadas-encuentros-paseos-108076.html>.

63 Policía investiga disputa por venta de drogas. *El Deber*. 23 de agosto de 2016, <http://www.eldeber.com.bo/santacruz/policia-investiga-disputa-venta-drogas.html>.

violencia. Si bien, según indica Bergman en su libro, la evidencia en Latinoamérica sobre la causalidad droga–delito y/o violencia no ha sido conclusiva, el consumo de drogas por parte de jóvenes en ambas ciudades se ha convertido una característica especial sobre todo en algunos grupos juveniles o pandillas que se dedican a cometer delitos<sup>64</sup>. Sin embargo, no existe evidencia confiable para relacionar directamente el consumo de drogas como principal causa para que estos grupos decidan involucrarse en actos violentos, tal como lo veremos más adelante.

### Trata y tráfico de personas

A diferencia de la inseguridad y la violencia generada por la presencia de narcotráfico, la cual se ha visto que es de baja incidencia, con una leve excepción en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, la presencia del delito de trata y tráfico de personas en los municipios estudiados es importante. En los municipios de La Paz y El Alto se reportaron muy altos índices de casos por trata de personas en el último año. La tasa en Bolivia para el 2015 fue de 3,9 casos por cada 100.000 habitantes, pero las tasas de La Paz y El Alto se presentan muy por encima de la tasa nacional, con 9,4 y 9,8, respectivamente.

Esta misma tendencia, aunque con tasas más bajas comparadas a las de las principales ciudades del departamento de La Paz ocurre en Santa Cruz. Si bien la tasa departamental está por debajo de la nacional (2,9 y 3,9, respectivamente), la tasa para este delito en la ciudad de Santa Cruz asciende a 4,3 por cada 100.000 habitantes. Estos datos demuestran que la incidencia de este delito es mucho mayor en las ciudades andinas ya que el 37,3 por ciento de los casos han ocurrido en estos municipios, siendo el municipio de El Alto el que representan el mayor porcentaje (20%). En la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, el 2015 se han reportado el 16,4 por ciento del total de estos casos reportados a nivel nacional.

#### Tasa de Trata de Personas por cada 100.000 habitantes, 2015

Trata de personas	Nacional	Bolivia: 3,9		
	Departamental	La Paz: 4,2		Santa Cruz: 2,9
	Municipal	La Paz: 9,4	El Alto: 9,8	Santa Cruz : 4,3

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2016. Datos Preliminares

### 4.2.2 El delito común, el rostro de la inseguridad en las ciudades del eje

La inseguridad ciudadana presenta dinámicas y niveles diferenciados en las tres ciudades estudiadas. El último estudio de victimización disponible al 2013 indica que en la ciudad de La Paz esta cifra habría aumentado de un 37,8 por ciento en 2011 a un 43 por ciento. Por su parte, los datos de El Alto muestran una reducción en los niveles de victimización de un 48,5 por ciento en 2011 a un 36,4 por ciento en 2013 y en Santa Cruz, la victimización

<sup>64</sup> Mollericona, Juan. 2016. Pandillas juveniles en La Paz: entre la transgresión y el delito. *Tinkazos* 18:38. La Paz, diciembre de 2015 y Pandillas incursionan en drogas y armas. *La Prensa*. 3 de noviembre de 2016, [http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20151103/pandillas-incursionan-en-drogas-y-armas\\_72207\\_123531.html](http://www.laprensa.com.bo/diario/actualidad/seguridad/20151103/pandillas-incursionan-en-drogas-y-armas_72207_123531.html).

descendió de 38,7 por ciento en 2011 a 34,3 por ciento en 2013<sup>65</sup>. Estos datos indicarían que aproximadamente 4 de 10 hogares experimentaron victimización en 2013 en las ciudades del occidente y 3 de cada 10 en el oriente.

### Robo

Al analizar los datos provenientes de la Policía Boliviana de las denuncias y casos atendidos por el delito de robo, se puede observar que la incidencia de robo sin violencia es relativamente baja en las ciudades del occidente a comparación de la tasa nacional. Por otro lado, se puede observar que la tasa Departamental de Santa Cruz de robo sin violencia está muy por encima de la nacional (116,3) y que la tasa de la ciudad de Santa Cruz dobla la tasa nacional (161,6). En términos porcentuales, el 30 por ciento de los robos reportados a nivel nacional en 2015 ocurrieron en la ciudad de Santa Cruz.

#### Tasa de Robo por cada 100.000 habitantes, 2015

Trata de personas	Nacional	Bolivia: 78,9		
	Departamental	La Paz: 45,0	Santa Cruz: 116,3	
	Municipal	La Paz: 49,9	El Alto: 62,8	Santa Cruz: 161,6

Fuente: Policía Boliviana, 2016.

### Robo agravado

Al evaluar los datos objetivos presentados por el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana en relación al robo agravado, o robo con violencia, se pueden observar algunas dinámicas delictuales diferenciadas entre los tres municipios. Por ejemplo, las tasas de robo agravado para el 2015 de ambas ciudades del Departamento de La Paz se encuentran por encima de la tasa nacional, sin embargo la tasa para este delito correspondiente a la ciudad de El Alto es aún mayor (43,9). Analizando la tasa de robo agravado en Santa Cruz, se puede observar que a nivel departamental el robo con violencia tiene una menor tasa que a nivel nacional, sin embargo, el municipio de Santa Cruz si presenta una incidencia más alta de este delito (32,5) comparado con los niveles a nivel nacional y departamental. El 17 por ciento de los casos de robo agravado de todo el país han sido denunciados en esta ciudad, el 12,7 por ciento en El Alto y el 7,8 por ciento en La Paz.

#### Tasa de Robo Agravado por cada 100.000 habitantes, 2015

Trata de personas	Nacional	Bolivia: 28,4		
	Departamental	La Paz: 23,9	Santa Cruz: 26,1	
	Municipal	La Paz: 30,3	El Alto: 43,9	Santa Cruz: 32,5

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2016. Datos Preliminares

65 Ministerio de Gobierno. 2014. *Estado de Situación de Seguridad Ciudadana en Bolivia*.

## Homicidio

En relación al delito de homicidio, una diferencia se observa con las cifras que presentan los municipios del occidente a comparación de la tasa nacional. En 2015, de acuerdo a declaraciones del Ministro de Gobierno, la tasa de homicidio en Bolivia fue de 10,8 por cada 100.000 habitantes<sup>66</sup>. Por su parte, las cifras para las ciudades de La Paz, El Alto y Santa Cruz presentan importantes variaciones, donde La Paz presenta una tasa de 5,2 homicidios por cada 100.000 habitantes, es decir por debajo de la tasa nacional y en la que la ciudad de El Alto presenta una cifra preocupante de 25,8 y Santa Cruz la menor incidencia de este delito comparando entre las tres ciudades con una tasa de 3,0 por cada 100.000 habitantes en 2015.

### Tasa de Homicidio<sup>67</sup> por cada 100.000 habitantes, 2015

Trata de personas	Nacional	Bolivia: 10,8		
	Departamental	La Paz: 10,8	Santa Cruz: 3,1	
	Municipal	La Paz: 5,2	El Alto: 25,8	Santa Cruz : 3,0

Fuente: Tasa Nacional: Declaraciones Ministro de Gobierno – Cumbre Nacional de Seguridad Ciudadana. Tasas Departamentales y Municipales: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2016. Datos Preliminares

## 4.2.3 Las violencias en aumento

La violencia en las ciudades se manifiesta principalmente de dos modos: la violencia de género y la violencia juvenil.

### Violencia de género

Los casos de violencia contra la mujer registrados, sitúan a las tres ciudades estudiadas entre las que reportan mayor incidencia de este tipo de violencia. Datos del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana indican que el 2015 en las 9 ciudades capitales del país y El Alto se atendieron un total de 26.437 casos de violencia física y psicológica<sup>68</sup>. En esa línea, la ciudad de La Paz se ubicó como la segunda ciudad capital de departamento con mayores denuncias (5.496) de violencia física y psicológica en la policía, sólo después de Santa Cruz (7.440). El Alto ocupó el tercer lugar con 4.748 denuncias hechas a la Policía Boliviana<sup>69</sup>. Estos datos muestran una realidad preocupante, ya que en las tres ciudades estudiadas ocurren el 67 por ciento de los casos denunciados por violencia de género de las 9 ciudades capitales de Bolivia.

66 El índice de criminalidad creció un 70% en la última década. *El Deber*: 17 de marzo de 2016, <http://www.eldeber.com.bo/suplementos/indice-criminalidad-bolivia-crecio-70.html>.

67 Se ha calculado la tasa de homicidio incluyendo los delitos de: asesinato, homicidio, feminicidio, infanticidio, homicidio en prácticas deportivas, homicidio en riñas o a consecuencia de agresión y homicidio por emoción violenta. No se han reportado datos por parricidio.

68 Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2016.

69 Ibid.

## Feminicidio

Contrariamente, la tasa de feminicidio el 2015 en ambos municipios se sitúan levemente por debajo de la tasa nacional<sup>70</sup>. Aunque es importante notar que de enero hasta septiembre de 2016 ya se han contabilizado 74 casos de feminicidio en Bolivia<sup>71</sup>, y es en el Departamento de La Paz donde se observa mayor incidencia (20 casos), seguido de Cochabamba (14) y Santa Cruz (13). Si se mantiene la misma tendencia que en 2015, una razón para esta divergencia de datos puede ser que la mayoría de estos casos estén ocurriendo en otros municipios principalmente, y no así en las ciudades capitales.

### Tasa de Feminicidio por cada 100.000 habitantes, 2015

Trata de personas	Nacional	Bolivia: 1,4		
	Departamental	La Paz: 1,1		Santa Cruz: 1,2
	Municipal	La Paz: 1,2	El Alto: 1,1	Santa Cruz: 1,6

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2016. Datos Preliminares

Comparando con datos a nivel internacional Bolivia se encuentra entre los países que tienen una tasa relativamente baja de feminicidios. Si bien de acuerdo a los datos disponibles se encuentra por encima de países como Chile o Perú (1,0 – 2012), alcanza los niveles de Argentina y Nicaragua (1,4 – 2012), pero se encuentra por debajo de Paraguay (1,8 – 2012), Uruguay (2,0 – 2010), Brasil (4,8 – 2013), Guatemala (6,2 – 2012) y Colombia (6,3 – 2011)<sup>72</sup>. A nivel departamental y a nivel municipal, estas tasas permanecen por debajo de la tasa nacional. En términos porcentuales, en 2015, el 30 por ciento de los feminicidios ocurridos en Bolivia ocurrieron en estas tres ciudades, Santa Cruz de la Sierra (17%), El Alto (6,5%) y La Paz (6,5%).

## Violencia juvenil

Los grupos juveniles que se encuentran en la ciudad de La Paz no son homogéneos, por lo que es difícil situar a todos dentro de una misma categoría. No todas las pandillas juveniles son violentas, ni todo grupo de jóvenes es una potencial pandilla<sup>73</sup>. Los últimos datos disponibles a marzo de 2016 elaborados por la policía muestran que en la ciudad de La Paz existen 23 pandillas, lo que significa un 91 por ciento de reducción en comparación del 2013 cuando se habían identificado 261 de estos grupos. En relación a sus miembros, a la fecha se constató la presencia de 642 miembros en La Paz a diferencia de los 7,817 del 2013<sup>74</sup>. Se estima que aproximadamente el 5 por ciento de las pandillas identificadas en la ciudad de La Paz recaen sobre la categoría de pandillas peligrosas<sup>75</sup>.

70 Ibid.

71 Fiscalía General del Estado, 2016.

72 Waiselfisz, Julio Jacobo. 2015. *Mapa da Violencia 2015*. Rio de Janeiro, Brasil: FLACSO.

73 Mollericon, Juan. 2016. Pandillas juveniles en La Paz: entre la transgresión y el delito. *Tinkazos* 18:38. La Paz, diciembre de 2015.

74 Cantidad de pandillas cae de 762 a 221 en tres años. *La Razón*. 3 de abril de 2016, [http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/Informe-cantidad-pandillas-cae-anos\\_0\\_2465153544.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/Informe-cantidad-pandillas-cae-anos_0_2465153544.html).

75 Ibid.

Datos de la policía demuestran que la mayoría de las pandillas cometen delitos menores (peleas, hurtos) aunque también se evidenciaron casos donde se ha asociado a las pandillas con delitos graves como la violación, el robo agravado y hasta el homicidio<sup>76</sup>. Adicionalmente, los mismos datos constatan que estas pandillas utilizan todo tipo de armas para llevar a cabo sus acciones, entre armas blancas, objetos corto-punzantes y hasta armas de fuego en menor proporción<sup>77</sup>. Si bien el consumo de bebidas alcohólicas es predominante entre las pandillas de La Paz, se ha presenciado que las pandillas que se involucran en actos delictivos también lo hacen en el policonsumo de alcohol, drogas (marihuana y pasta base) e inhalantes<sup>78</sup>.

En la ciudad de El Alto también se ha observado una reducción en el número de pandillas, de 64 el 2013 a 25 el 2016, y lo mismo ha ocurrido con sus miembros, ya que en 2013 se identificaron 2,762 y en 2016 la cifra disminuyó a 821<sup>79</sup>. Dos reportes periodísticos con base de información sobre fuentes policiales indican que las pandillas que cometen delitos en la ciudad de El Alto constan de 30 y hasta más de 100 miembros, pero que también ya han identificado “pandillas” juveniles emergentes con hasta 4 miembros que se dedican a cometer delitos<sup>80</sup>.

La misma fuente policial indica que estos grupos se dedican al robo principalmente, aunque existen algunos grupos que ya utilizan mayor violencia cometiendo atracos, robos con armas de fuego, robos con violencia y con objetos contundentes. Los casos donde se conoce de algún delito grave (homicidio/asesinato,) cometido por estos grupos son “esporádicos” de acuerdo a la fuente policial<sup>81</sup>. Sin embargo, los vecinos de algunos barrios muestran su preocupación ya que las pandillas se habrían vuelto más violentas ahora que están en contacto con personas involucradas a la venta de drogas, armas y hasta personas<sup>82</sup>.

El número de pandillas juveniles en la ciudad de Santa Cruz también han presentado una disminución en los últimos años de acuerdo a datos de la Policía Boliviana. En 2013 se reportaron 169 pandillas, mientras que para el 2016, ese número disminuyó a 69<sup>83</sup>. Sin embargo, comparando entre las tres ciudades, es en Santa Cruz de la Sierra donde más hechos violentos con miembros de pandillas se han evidenciado<sup>84</sup>. Vecinos de los barrios periféricos de la ciudad desde 2014 ya mencionaban que las pandillas controlaban territorios

---

76 Ibid.

77 Cantidad de pandillas cae de 762 a 221 en tres años. *La Razón*. 3 de abril de 2016, [http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/Informe-cantidad-pandillas-cae-anos\\_0\\_2465153544.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/Informe-cantidad-pandillas-cae-anos_0_2465153544.html).

78 Ibid.

79 Es importante notar que se desconocen las razones del decremento importante dado en número de pandillas. Esto puede responder a un cambio en metodología o definición de la policía o un cambio de dinámica dentro de estos grupos.

80 Conozca a las pandillas que operan en la ciudad de El Alto. *Erbol*. 15 de marzo de 2016, [http://www.erbol.com.bo/noticia/seguridad/15032016/conozca\\_las\\_pandillas\\_que\\_operan\\_en\\_la\\_ciudad\\_de\\_el\\_alto](http://www.erbol.com.bo/noticia/seguridad/15032016/conozca_las_pandillas_que_operan_en_la_ciudad_de_el_alto).

81 Ibid.

82 Ibid.

83 Cantidad de pandillas cae de 762 a 221 en tres años. *La Razón*. 3 de abril de 2016, [http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/Informe-cantidad-pandillas-cae-anos\\_0\\_2465153544.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/ciudades/Informe-cantidad-pandillas-cae-anos_0_2465153544.html).

84 PAT. 2014. Pandillas, el temor en los barrios y colegios. *Eju*. <http://eju.tv/2014/06/pandillas-el-terror-de-los-barrios-y-los-colegios-de-santa-cruz/>.

causando temor en los barrios y en los colegios debido a sus niveles de violencia y el consumo de drogas y alcohol en el que se involucran<sup>85</sup>. La violencia entre pandillas se origina principalmente cuando algunos miembros de otra pandilla entran a un “territorio rival”. Se dice que estas pandillas tratan de emular sus acciones con las de las maras en otros países<sup>86</sup>.

A la fecha se ha visto que miembros de pandillas violentas en la ciudad no sólo están involucrados en casos de peleas, robos con violencia, sino también en asesinatos y microtráfico<sup>87</sup>. El homicidio fortuito ocurrido el mes de agosto del presente año como consecuencia de una disputa entre pandillas por controlar el territorio en la venta de droga ha puesto en evidencia la relación entre pandilleros y traficantes de droga, tal como lo indicamos anteriormente. Estos sucesos han sido descritos por la policía como una bola de nieve, ya que los pandilleros adquieren el rol de agentes de venta y han empezado a demarcar territorios para “complacer a los proveedores de droga y hacerles entender que en su área de acción pueden captar potenciales consumidores de droga”<sup>88</sup>. Las pandillas violentas en la ciudad de Santa Cruz no solo ejercen violencia entre sus miembros, sino también causan temor en los barrios por el modo en que se manifiestan y se han convertido en una mayor preocupación para la sociedad debido a que estos jóvenes cada vez pueden tomar roles más centrales en la cadena del tráfico de drogas.

#### 4.2.4 La cifra oscura del delito

Los datos de todos los delitos expuestos anteriormente provienen de denuncias hechas a la Policía Boliviana<sup>89</sup>, sin embargo, se debe notar que la cifra negra del delito a nivel nacional para el 2015 fue de 88 por ciento de acuerdo al Ministerio de Gobierno, y que esta cifra el 2014 en la ciudad de La Paz fue de 77 por ciento, en El Alto de 71,8 por ciento y en Santa Cruz de la Sierra de 71 por ciento<sup>90</sup>. Es decir, que en estas tres ciudades, al menos 7 de cada 10 víctimas decide no poner la denuncia ante las autoridades competentes.

### 4.3 Percepción de inseguridad en La Paz, El Alto y Santa Cruz

La inseguridad y la delincuencia se han mantenido como una de las principales preocupaciones de los bolivianos en los últimos años. Esta tendencia también se ha evidenciado en los municipios de análisis, donde en 2013, el 44,3 por ciento de los paceños y el 45,9 por ciento de los alteños indicó que la inseguridad y la delincuencia eran los principales problemas del país<sup>91</sup>. Sin embargo, esta percepción es aún mayor en la ciudad de Santa Cruz ya que en 2013 casi 7 (68,4%) de cada 10 personas indicó que la inseguridad era el

85 Ibid.

86 Ibid.

87 Ibid.

88 Pandillas cruceñas toman el control del microtráfico. *Urgentebo*. 7 de septiembre de 2016, <http://www.urgentebo.com/noticia/pandillas-cruceñas-toman-el-control-del-microtráfico>.

89 Solamente los datos sobre casos de violencia contra la mujer a nivel municipal provienen de las alcaldías de cada ciudad.

90 PNUD. 2015. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización*. Bolivia: PNUD.

91 Ministerio de Gobierno. 2014. *Estado de Situación de Seguridad Ciudadana en Bolivia*.

principal problema del país. Esta percepción ha aumentado a comparación del 2011 en los tres municipios debido a que para ese año el 37,5 por ciento en La Paz, el 40,6 por ciento en El Alto y el 56,8 por ciento en Santa Cruz mencionaban la inseguridad como el principal problema en Bolivia<sup>92</sup>.

Del mismo modo, la percepción de que la inseguridad ha aumentado en el último año mantiene niveles altos en las tres ciudades, sobre todo la percepción del incremento de la delincuencia en el país y en el municipio. Si bien los niveles de percepción de inseguridad en el barrio bajan considerablemente cuando se compara con la ciudad o el país, sigue siendo todavía una mayoría la que se siente inseguro también en el barrio.

### Percepción de incremento de la delincuencia en los últimos 12 meses, 2013

	En el país	En la ciudad	En el barrio
La Paz	89,00%	84,50%	56,70%
El Alto	87,20%	87,50%	58,90%
Santa Cruz	92,20%	93,80%	56,00%

Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, EVIC 2013.

A nivel nacional el 55 por ciento dijo sentirse inseguro cuando camina de noche por las calles de su barrio en 2014<sup>93</sup>. A nivel municipal, la tendencia es la misma ya que si bien en 2014, el 39,2 por ciento de los ciudadanos paceños dijo no sentirse seguro en un escenario similar<sup>94</sup>, el 2015, el 70 por ciento de los ciudadanos de la urbe paceña dijeron que la ciudad es un lugar poco seguro para vivir. Esta cifra ha aumentado en el último año ya que en 2014 el 59 por ciento tenía este sentimiento<sup>95</sup>. En la ciudad de El Alto, en 2013, el 63,4 por ciento y en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra el 56 por ciento de los ciudadanos dijeron sentirse poco o nada seguro caminando por las calles de su barrio de noche<sup>96</sup>. Es decir que, a pesar de los diferentes índices de inseguridad que presentan ambas ciudades, la percepción de inseguridad es igual de alta en los tres municipios.

Uno de los factores que pudiera estar involucrado en esta percepción ciudadana es la baja confianza que tiene la ciudadanía en la Policía Boliviana. Los paceños evalúan con un 2,7 sobre 7<sup>97</sup> el nivel de confianza que tienen en la institución donde en 2015, sólo el 21 por ciento indicó que confía algo o mucho en la policía<sup>98</sup>. Por su parte, los alteños llegan a un promedio de 2,6 sobre 7 en su confianza en la policía y es en la ciudad de Santa Cruz donde

92 Ibid.

93 LAPOP, 2014.

94 PNUD. 2015. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización*. Bolivia: PNUD. (Muestra para La Paz: 544, Muestra para El Alto: 638)

95 Grupo Tal Cual Comunicación Estratégica. 2015. *Calidad de vida en la ciudad de La Paz: Encuesta de percepción ciudadana, septiembre de 2015*. Observatorio Municipal La Paz Cómo Vamos, <https://es.scribd.com/doc/289608202/Informe-Enuesta-2015>.

96 PNUD. 2015. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización*. Bolivia: PNUD. (Muestra para La Paz: 544, Muestra para El Alto: 638)

97 Ibid.

98 Grupo Tal Cual Comunicación Estratégica. 2015. *Calidad de vida en la ciudad de La Paz: Encuesta de percepción ciudadana, septiembre de 2015*. Observatorio Municipal La Paz Cómo Vamos, <https://es.scribd.com/doc/289608202/Informe-Enuesta-2015>.

tienen una mayor confianza en la institución (3,2 sobre 7)<sup>99</sup>. Es decir, en los tres municipios estudiados la institución del orden goza de niveles muy bajos de confianza ciudadana. Así mismo, en la ciudad de La Paz, 3 de cada 10 personas indican que la policía sólo pasa alguna vez por su barrio, pero 2 de cada 10 indican que pasa una vez al día, o una vez a la semana. Este porcentaje es aún más bajo para la ciudad de El Alto, ya que si bien el 25,4 por ciento dijo que la policía pasa una vez a la semana por su barrio, el 24,4 por ciento indicó que la policía nunca pasa por su barrio. En la ciudad de Santa Cruz el 28,2 por ciento de los ciudadanos indica que la policía pasa alguna vez por su barrio, y el 24,8 por ciento solamente una vez a la semana<sup>100</sup>. Esta poca presencia policial en los barrios pudiera estar relacionada, entre otro, con esos bajos niveles de confianza en la policía por parte de la ciudadanía.

## 5. POLÍTICAS ESTATALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

En los últimos años se produjo un cambio importante en la normativa legal en lo que refiere la seguridad ciudadana. Por un lado, la Constitución Política del Estado aprobada en 2009 crea un Estado Plurinacional Autonomático otorgándole a los gobiernos municipales y departamentales nuevas competencias, las cuales se ven plasmadas en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización. En 2012, se promulga la Ley 264 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Por una Vida Segura” la cual si bien refuerza el protagonismo gubernamental en seguridad ciudadana, a su vez otorga a los municipios la potestad de formular y ejecutar en concordancia con las demás gobernaciones y municipios y con el gobierno central los planes, programas y proyectos en materia de seguridad ciudadana.

La Ley crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana el cual se entiende como el “conjunto interrelacionado de políticas, planes, estrategias, procedimientos, institucionalidad y funciones en materia de seguridad ciudadana” basado en “la corresponsabilidad institucional, la participación ciudadana y el control social”. Del mismo modo se crea un mecanismo de coordinación intersectorial, con múltiples actores, como ser los Ministerios de Gobierno, Salud, Deportes, Defensa, Justicia, Educación y Comunicación, denominado Consejo de Coordinación Sectorial encabezado por el Ministerio de Gobierno, al igual que se establecen los Consejos Departamentales y Municipales de Seguridad Ciudadana bajo la misma perspectiva de la participación de múltiples actores estatales. No obstante, a pesar de la conformación de mecanismos de coordinación interinstitucionales, la ley reafirma el rol central de la Policía Bolivia en materia de seguridad ciudadana<sup>101</sup>.

Del mismo modo, la Ley 264 formaliza la creación del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana que funciona desde 2010 en el Ministerio de Gobierno. De igual modo, crea el

99 Ministerio de Gobierno. 2014. *Estado de Situación de Seguridad Ciudadana en Bolivia*.

100 Ibid.

101 Roncken, Theo y Joaquín Andrés Chacin. 2014. Los alcances de la Seguridad Ciudadana en Bolivia como Bien público y Tarea de todos. *Cuestiones de Sociología* 10. <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a06>.

Servicio Aéreo de Seguridad Ciudadana<sup>102</sup> y, entre otros, establece el uso del 10 por ciento o 5 por ciento (de acuerdo a la índice poblacional) de la coparticipación de los Impuestos Directos de los Hidrocarburos para la elaboración y ejecución de políticas, planes, programas y estrategias en seguridad ciudadana<sup>103</sup>. De acuerdo a la Ley, la liberación de estos recursos deben ser asignados para el fortalecimiento institucional y tecnológico de la Policía Boliviana. Esto hasta la fecha ha implicado la compra e inversión de tecnología de alto costo para reforzar el trabajo de control y vigilancia por parte de la policía boliviana<sup>104</sup>, sin haberse podido observar alguna mejora en su desempeño, posiblemente por la falta de indicadores para evaluar el trabajo policial.

Adicionalmente, se han promulgado un número de leyes en materia de seguridad ciudadana que abordan los diferentes tipos delictuales/contravencionales en el país, como ser la violencia de género y el feminicidio, la trata y tráfico de personas, el consumo y expendio de bebidas alcohólicas, la corrupción y el trato a los jóvenes en conflicto con la ley. Sin embargo, una característica de estas leyes es que en su mayoría son leyes punitivas que contienen poco contenido preventivo. En estas leyes también se observa el incremento de penas, la creación de nuevos tipos penales, pero existe una ausencia de capacidades y recursos. En la misma línea, el gobierno central ha anunciado una inversión de \$105 millones de dólares para la implementación de un sistema de seguridad ciudadana (BOL 110) que contará con la instalación de casi 2.000 cámaras de seguridad, botones de alarma en zonas estratégicas y servicio de patrullaje aéreo.

Este enfoque punitivo con el que se ha abordado la seguridad ciudadana en los últimos años se puede observar en el incremento del número de privados de libertad pasando de haber 9.406 reclusos en 2012 a superar las 15.232 a agosto de 2016, es decir, un incremento mayor a un 50 por ciento en la población carcelaria en los últimos 4 años<sup>105</sup> y una tasa de hacinamiento carcelario de más de 260 por ciento<sup>106</sup>.

## 5.1 Políticas municipales de seguridad ciudadana: La Paz, El Alto y Santa Cruz de la Sierra

Por su parte, el gobierno municipal de la ciudad de La Paz cuenta con una Dirección Especial de Seguridad Ciudadana la que realiza un trabajo integral desde 2012. En ese sentido, la alcaldía trabaja en prevención del delito a través de su programa Zonas Seguras. El objetivo de este programa es el de capacitar a vecinos “puerta a puerta” mediante acciones

---

102 De acuerdo al último informe de rendición de cuentas del Ministerio de Gobierno, en 2015 el Servicio Aéreo de Seguridad Ciudadana, implementado únicamente en la ciudad de Santa Cruz ha apoyado en 260 casos entre delitos, infracciones de tránsito, contravenciones y apoyo a unidades de tierra.

103 Sin embargo, en marzo del presente año, el Ministro de Gobierno indicó que la ejecución en seguridad ciudadana por uso del IDH no había alcanzado los niveles óptimos en 2015 ya que solo se ejecutó el 56% de este monto.

104 Roncken, Theo y Joaquín Andrés Chacin. 2014. Los alcances de la Seguridad Ciudadana en Bolivia como Bien público y Tarea de todos. *Cuestiones de Sociología* 10. <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a06>.

105 Instituto Nacional de Estadística y Dirección General de Régimen Penitenciario, agosto de 2016.

106 InsightCrime. 2016. *Prisiones*. <http://es.insightcrime.org/indepth/prisiones?platform=hootsuite>.

participativas. El enfoque de este programa de capacitación es el de enseñar a los vecinos como prevenir casos de secuestros exprés, robo en cajeros automáticos y el uso de líneas gratuitas, además se llevan a cabo talleres de prevención del consumo de alcohol y drogas en los diferentes barrios de la comuna. Del mismo modo, la alcaldía ha trabajado en coordinación con el Ministerio de Gobierno para la instalación del Centro de Comando y Control de la Policía, donde se ha centralizado el monitoreo de las cámaras de vigilancia del municipio. En la actualidad, la ciudad de La Paz tiene 250 cámaras de vigilancia de las cuales 180 están en funcionamiento, y se espera que hasta fin de año se instalen otras 250 cámaras adicionales en la ciudad.

Igualmente, el municipio ha instalado 23 cámaras en unidades educativas y planea la instalación de 50 cámaras adicionales en unidades educativas hasta fin de año<sup>107</sup>. Si bien, las cámaras instaladas en la ciudad han resultado efectivas para atender casos contravencionales principalmente relacionados con el exceso de consumo de bebidas alcohólicas, el uso de las cámaras de vigilancia ha sido cuestionado. Esto evidencia la necesidad de establecer mecanismos de seguridad de resguardo de la información y asignar responsables a la misma.

Adicionalmente, la alcaldía de La Paz ha realizado diferentes dotaciones de equipamiento, motocicletas y otros a la Policía Boliviana y realiza constantes operativos interinstitucionales en lenocinios clandestinos, internet y tiendas principalmente para controlar la venta ilegal de bebidas alcohólicas y el involucramiento de menores en estas acciones. Este año también se ha anunciado el trabajo coordinado de la guardia municipal con la Policía para acciones de prevención y el inicio del programa Familias Fuertes, el cual identificará hogares con problemas de violencia y falta de comunicación entre padres e hijos para fortalecer las relaciones familiares, fomentar valores afectivos y comunicativos y generar modelos positivos de comportamiento<sup>108</sup>.

Así mismo, el municipio cuenta con un Observatorio Municipal de Seguridad Ciudadana, que genera datos de victimización a nivel distrital, la última información pública disponible proveniente del Observatorio data del año 2012. Finalmente, con apoyo de la cooperación internacional desde 2005, la alcaldía viene implementando el programa municipal “Barrios de Verdad,” los cuales han ayudado a la transformación de 83 barrios en la comuna. Este programa más allá de mejorar la infraestructura e luminaria en los barrios, consta con programas de cultura ciudadana con los vecinos.

Por su parte, la alcaldía de El Alto informa que atienden la inseguridad ciudadana mediante cuatro programas municipales: las brigadas escolares, donde los estudiantes pasan clases de prevención, seguridad ciudadana y seguridad personal en regimientos policiales los fines de semana (con el objetivo de que se mantengan alejados de las pandillas, organizaciones

---

107 Planean instalar 300 cámaras en las escuelas de La Paz. *Erbol*. 1 de agosto de 2016, [http://www.erbol.com.bo/noticia/social/01082016/planean\\_instalar\\_300\\_camaras\\_en\\_las\\_escuelas\\_de\\_la\\_paz](http://www.erbol.com.bo/noticia/social/01082016/planean_instalar_300_camaras_en_las_escuelas_de_la_paz).

108 Familias Fuertes ayudará a mejorar trato en la casa. *Página Siete*. 27 de marzo de 2016, <http://web.paginasiete.bo/sociedad/2016/3/27/familias-fuertes-ayudara-mejorar-trato-casa-91182.html>.

criminales y se les enseña a identificar la presencia de estos grupos para denunciar, ya sea a autoridades escolares o policiales) y a la fecha se han capacitado a 1.550 brigadistas<sup>109</sup>. De acuerdo a la página oficial de la Secretaría Municipal de Seguridad Ciudadana, el programa Escuelas Municipales de Seguridad Ciudadana realiza acciones de prevención contra la violencia y acciones de autocuidado en seguridad ciudadana, además de impulsar seminarios e investigaciones en estos temas. El tercer programa son las Brigadas Municipales de Seguridad Ciudadana, que de acuerdo a la misma fuente, realizan acciones con juntas vecinales en coordinación con la policía referidos a la corresponsabilidad ciudadana con el objetivo de que los vecinos se organicen y sean parte de la seguridad. El cuarto programa es El Alto Sin Violencia, que en el marco de su campaña “Hombres comprometidos contra las violencias” ha ido llevando a cabo talleres sobre prevención de la violencia desde la mirada de los hombres con policías y trabajadores de empresas situadas en El Alto. Estos cuatro programas trabajan bajo los lineamientos de corresponsabilidad, violencia y delito y consumo de alcohol.

En 2013 la alcaldía de El Alto realizó la instalación de 30 cámaras de vigilancia, pero en 2015 se constató que sólo 8 de esas cámaras funcionaban debido a la falta de mantenimiento. Para este año se prevé que se instalen 45 cámaras de vigilancia adicionales. Del mismo modo que el municipio de La Paz, esta entidad ha realizado dotaciones de combustible para la policía además de equipamiento y movibilidades y ha puesto en marcha el Observatorio Municipal de Seguridad Ciudadana. A pesar de todas estas acciones, todavía existe una demanda para mayor número de efectivos policiales debido a que según la máxima autoridad edil, a la fecha habría 1 efectivo por cada 1.000 habitantes en el municipio de El Alto.

Tradicionalmente, el municipio de Santa Cruz de la Sierra ha trabajado en seguridad ciudadana bajo el esquema de la Oficialía Municipal de Defensa Ciudadana. Entre sus principales acciones se encuentra la creación de las Guardias Municipales que brindan seguridad a más de 390 recintos municipales, centros de salud, parques y otros, además de coadyuvar con la Policía Boliviana en tareas preventivas. Adicionalmente, el municipio estableció el programa Efecto Droga, dirigido a estudiantes de 11 a 15 años con el objetivo de concientizarlos en el consumo de drogas. De acuerdo a información proveída por la alcaldía de Santa Cruz, en los últimos años hubo una importante inversión en infraestructura mediante la construcción de 32 centros de seguridad ciudadana, 9 casas de justicia, la instalación de cámaras de seguridad en más de 100 unidades educativas y dos Estaciones Policiales Integrales. Del mismo modo, las inversiones en seguridad ciudadana incluyen además un centro de monitoreo transferido al Comando Departamental y una red de parques municipales también con cámaras de seguridad.

En el 2016, se ha observado una intención de cambiar el enfoque del trabajo en seguridad ciudadana del municipio. Esto se evidenció con la creación de la Secretaría Municipal de

<sup>109</sup> El Alto cuenta con 1,550 brigadistas. *El Diario*. 8 de agosto de 2016, [http://www.eldiario.net/noticias/2016/2016\\_08/nt160808/nacional.php?n=55&-el-alto-cuenta-con-1-550-brigadistas-escolares](http://www.eldiario.net/noticias/2016/2016_08/nt160808/nacional.php?n=55&-el-alto-cuenta-con-1-550-brigadistas-escolares).

Seguridad Ciudadana y Tránsito que empezó con un trabajo importante de control de bares y cantinas y su legalidad. Este trabajo fue interrumpido debido a denuncias de corrupción y cobros ilegales. Sin embargo, con la creación de la Secretaría se ha anunciado la implementación del Observatorio Municipal de Seguridad Ciudadana y un Plan de Seguridad Ciudadana centrado en tres ejes: vigilancia pública, protección social y alerta vecinal.

## 6. CONCLUSIONES

Para concluir, lo descrito anteriormente muestra una caracterización diferenciada de la criminalidad en las dos principales ciudades andinas y la ciudad de mayor importancia del país en términos económicos y poblacionales. Si bien los niveles de inseguridad objetiva en Bolivia son bajos, esto no siempre se ve reflejado en las ciudades de La Paz y El Alto y mucho menos en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Por un lado, la ciudad de La Paz presenta índices menores de criminalidad (con algunas excepciones), y por otro lado, la ciudad de El Alto presenta tasas delictuales mayores en casi todos los delitos estudiados al igual que ocurre en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Por su parte, la percepción de inseguridad en las tres ciudades se encuentra en niveles muy altos, independiente de índices delictuales que presentan.

Del mismo modo, en las ciudades de La Paz y El Alto no se ha evidenciado la existencia de violencia asociada a alguna de las etapas que componen el tráfico de drogas, ni se ha podido relacionar acciones delictivas o violentas de sus ciudadanos como consecuencia de su consumo. Si bien se observa que en ambas ciudades hay participación de grupos de población en algunas de las etapas (acopio, transporte, venta) del tráfico de drogas, no se ha visto un incremento de casos violentos que pudieran estar relacionados con estas acciones, ni una conexión evidente droga-delito. Esta realidad en las ciudades andinas si muestra una diferencia con lo que ocurre en la ciudad de Santa Cruz, donde a la fecha se han ido evidenciando, cada vez más, hechos violentos relacionados al tráfico de drogas, lo que ha incluido la participación de extranjeros y, en una ocasión, de pandillas delictivas.

De modo preocupante, las altas tasas de trata y tráfico de personas que se han registrado en las ciudades andinas muestran que la presencia del crimen organizado a través de este delito es importante en los lugares estudiados. Esto se evidencia ya que 3 de cada 10 de estos delitos son denunciados en estas dos ciudades. Adicionalmente, las tres ciudades estudiadas coinciden en tener niveles muy altos de violencia contra la mujer y en un incremento importante de grupos juveniles que se dedican a cometer actos delictivos. Finalmente, a todo esto se le debe sumar la baja confianza de la ciudadanía en la Policía Boliviana tanto en La Paz como en El Alto y en Santa Cruz de la Sierra.

Es importante notar que a lo largo de este análisis, una de las mayores deficiencias es la falta de datos confiables sobre denuncias en la policía, la falta de información proveniente de estudios de investigación con base objetiva, o de fuentes oficiales formales que puedan

explicar las actuales dinámicas y características delictivas a nivel municipal. Esto claramente también tiene un efecto sobre la orientación que puedan tener las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana y la evaluación de su efectividad, algo que resulta ausente a la fecha. La información presentada muestra por un lado, que a nivel nacional todavía persiste un enfoque punitivo hacia la solución de los problemas de inseguridad con una fuerte insistencia en la inversión en “tecnologías preventivas” sin haber mecanismos de priorización de la inversión (debido principalmente a la falta de datos confiables) ni mecanismos de evaluación costo-efectivas de éstas. A nivel nacional, la reforma policial sigue siendo un asunto pendiente.

Finalmente, lo descrito anteriormente plantea una serie de retos a nivel nacional y municipal. Por un lado es importante que se otorgue mayor atención a acciones preventivas sobre todo como tarea central de los municipios, y, por otro lado, se debe mejorar objetivamente la eficiencia policial. Bolivia y sus ciudades todavía requieren de políticas públicas integrales que se reflejen en un trabajo basado en evidencia, en la atención de causas estructurales, y en la corresponsabilidad con la ciudadanía.



 @LATAMProg  
 facebook.com/LatinAmericanProgram  
[www.wilsoncenter.org/program/LatinAmericanProgram](http://www.wilsoncenter.org/program/LatinAmericanProgram)

Woodrow Wilson International Center for Scholars  
Latin American Program  
One Woodrow Wilson Plaza  
1300 Pennsylvania Avenue NW  
Washington, DC 20004-3027



 @AgendaCAF  
 facebook.com/CAF.America.Latina/  
[www.caf.com](http://www.caf.com)

CAF - Banco de Desarrollo de América Latina  
Av. Eduardo Madero, No. 900  
Edificio Catalinas Plaza, piso 9  
C1106ACV, Ciudad de Buenos Aires  
Argentina