



NACIONES UNIDAS
Oficina contra la Droga y el Delito



Tú puedes **parar la
CORRUPCIÓN**

COMBATIENDO LA CORRUPCIÓN:

- **El delito de CORRUPCIÓN** es el intercambio de favores por dinero, bienes o servicios, que puede ser cometido por cualquier persona en cualquier momento y lugar.
- **El delito de CORRUPCIÓN** es el intercambio de favores por dinero, bienes o servicios, que puede ser cometido por cualquier persona en cualquier momento y lugar.
- **El delito de CORRUPCIÓN** es el intercambio de favores por dinero, bienes o servicios, que puede ser cometido por cualquier persona en cualquier momento y lugar.

Las Naciones Unidas
Oficina contra la Droga y el Delito
www.unodc.org

EVALUACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DELITO ORGANIZADO Y LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA

Mayo 2006



UNITED NATIONS
Office on Drugs and Crime

**EVALUACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS
DEL DELITO ORGANIZADO Y LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA**

**- IDENTIFICACIÓN DE ÁREAS DE COOPERACIÓN
ENTRE UNODC Y EL GOBIERNO BOLIVIANO-**

UNODC-BOLIVIA

Mayo 2006

El presente informe ha sido realizado por encargo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en Bolivia.: María José Trogolo, Experta Asociada y Ramiro Rivas, Consultor.

Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades, o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
APLICACIÓN DE LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL	5
1. PENALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN UN GRUPO DELICTIVO ORGANIZADO	6
2. BLANQUEO DEL PRODUCTO DEL DELITO	12
3. OBSTRUCCIÓN A LA JUSTICIA	17
4. TRATA DE PERSONAS	20
5. TRÁFICO DE MIGRANTES	24
6. TRÁFICO ILEGAL DE ARMAS	28
APLICACIÓN DE LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN	31
CONCLUSIONES	38
ANEXO 1 – LISTA DE ABREVIACIONES	43
ANEXO 2 – AUTORIDADES ENTREVISTADAS	44
ANEXO 3 – INFORME SOBRE EL TALLER DE TRABAJO	45

EVALUACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DELITO ORGANIZADO Y LA CORRUPCIÓN EN BOLIVIA

IDENTIFICACIÓN DE ÁREAS DE COOPERACIÓN ENTRE UNODC Y EL GOBIERNO BOLIVIANO

A – INTRODUCCIÓN

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen es líder mundial en la lucha contra el delito organizado transnacional y la corrupción. En este marco, se elaboraron las Convenciones de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DOT) junto a tres Protocolos Adicionales, y aquella contra la Corrupción, aprobadas respectivamente en Palermo en el año 2000 y en Mérida en el año 2003.

Bolivia, comprometida en intensificar sus esfuerzos para luchar contra estos flagelos, ratificó en 2005 la Convención DOT, mediante la promulgación de la Ley Nacional 3107/2005, y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños, mediante la promulgación de la Ley Nacional 2273/2001, y la Convención contra la Corrupción, mediante la promulgación de la Ley Nacional 3068/2005. Los instrumentos internacionales correspondientes a estas ratificaciones deben aún ser depositados ante la Secretaría General de las Naciones Unidas.

La ratificación del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y aquel contra la Fabricación y el Tráfico de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones, que complementan la Convención DOT, está siendo analizada actualmente por el H. Senado de la Nación.

En este contexto, UNODC-Bolivia incluyó en su Programa Estratégico de Cooperación 2005-2007 la realización de un análisis sobre el estado de situación y aplicación de las mencionadas Convenciones en el país.

Con este propósito, se llevó a cabo el presente estudio respecto de las circunstancias en las que actúan los grupos delictivos organizados en Bolivia, y la situación de la corrupción en el país. El objetivo de este análisis es establecer las prioridades de trabajo en estas esferas e identificar áreas de cooperación entre el gobierno y UNODC.

Si bien las necesidades en Bolivia son amplias, preliminarmente el ámbito donde se centró el estudio fue en las características de los grupos que cometen cada uno de los delitos definidos por las Convenciones de referencia, los métodos utilizados para su comisión, las discrepancias entre la legislación boliviana y los documentos internacionales, y los efectos que esto tiene sobre la labor de los órganos locales de investigación y de aplicación de la ley.

El presente informe refleja los resultados de este estudio, el cual incluyó diversas entrevistas con máximas autoridades gubernamentales trabajando en el área en cuestión y con otros funcionarios con profunda experiencia en la materia¹; investigación y análisis de documentos legislativos, administrativos y judiciales; exploración de artículos periodísticos y de informes de organizaciones nacionales e internacionales con mandato relevante; y el desarrollo de un taller de trabajo junto con el H. Senado Nacional, en el que se congregó a oficiales de alto rango² de las diferentes instituciones locales involucradas en la prevención y en la lucha contra el delito².

¹ Ver Anexo 2: Lista de Autoridades Entrevistadas.

² Ver Anexo 3: Informe sobre el Taller de Trabajo.

B – APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

La globalización ha creado un marco en el cual el crimen atraviesa fácilmente las fronteras internacionales. El bienestar que se debía obtener gracias al libre comercio y al flujo de capitales ha sido contrarrestado por la igualmente creciente globalización de amenazas a la seguridad de los individuos.

Con la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de sus Protocolos Adicionales, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de prevenir y de luchar contra este fenómeno.

La Convención constituye un instrumento vinculante que compromete a los Estados que la ratifican a adoptar medidas específicas contra la delincuencia organizada transnacional. Esta Convención exige particularmente la tipificación de los siguientes delitos en la legislación nacional de los Estados Parte:

- Participación en un grupo delictivo organizado (Art.5);
- Blanqueo del producto del delito (Art.6);
- Corrupción (Art. 8); y
- Obstrucción a la justicia (Art. 23).

Asimismo, la Convención exhorta a la adopción de medidas jurídicas y/o administrativas para controlar el movimiento de capitales (Art.7), efectivizar el decomiso, la incautación, y la transferencia del producto del delito (Arts. 12 y 21), promover la cooperación internacional en esta materia (Art. 13), y promover garantías que aseguren la protección de las víctimas (Arts. 24 y 25). Este Tratado insta a adoptar la legislación necesaria para establecer la responsabilidad de las personas jurídicas por su participación en delitos graves que involucren grupos organizados (Art. 10), resuelve el problema de jurisdicción en cuanto a delitos cometidos por grupos transnacionales (Art. 15), promueve la asistencia legal (Art. 18), la extradición (Art. 16), la cooperación en el desarrollo de investigaciones (Art. 19) y en la aplicación de la ley (Arts. 26 y 27), al igual que la asistencia técnica y la capacitación (Art. 29) entre los distintos Estados Parte.

La Convención es complementada por tres Protocolos. El Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes enfrenta el problema de grupos delictivos organizados para traficar individuos, generalmente con un alto riesgo para los migrantes y con altos beneficios para los delincuentes. El Protocolo contra la Trata de Personas enfrenta el problema de la esclavitud moderna, donde grupos delictivos organizados explotan la necesidad de otros individuos en búsqueda de una mejor calidad de vida. Estos individuos son normalmente recluidos u obligados a trabajar bajo formas de explotación opresivas, mayormente en el ámbito sexual o en ocupaciones peligrosas, reinvertiendo los ingresos ilícitos generados por tales actividades en la financiación de otros crímenes. Un tercer Protocolo versa sobre la fabricación y el tráfico ilícito y el contrabando de armas de fuego, sus piezas y sus componentes, y municiones.

Los Protocolos son igualmente vinculantes para los países que los ratifican, los cuales se comprometen a tipificar el delito destacado en cada Protocolo a nivel nacional, y a adoptar diversas medidas específicas, como el control de documentos de viaje, para combatir el problema. Los Estados deben ser parte de la Convención para acceder a ratificar los Protocolos (Art. 37).

Con la ratificación de la Convención madre y de su Protocolo contra la Trata de Personas, y con el actual análisis en el H. Senado Nacional respecto de la ratificación de los otros dos Protocolos, Bolivia se suma a los esfuerzos internacionales para coordinar medidas y estrategias para enfrentar esta problemática. En este sentido, el gobierno boliviano se ha comprometido a emprender las gestiones necesarias para la adecuación de la legislación nacional a los requisitos establecidos en estos documentos.

La Ley 1768 del 10 de marzo de 1997 que introdujo modificaciones al Código Penal y la Ley 3325 del 20 de enero de 2006 sobre trata y tráfico de personas reflejan el interés nacional

respecto de las figuras delictivas perseguidas por la Convención y sus Protocolos adicionales. Algunos aspectos procedimentales previstos por la Convención, se encuentran igualmente incluidos en la Ley 1970 del 25 de marzo de 1999 – el nuevo Código de Procedimiento Penal Boliviano.

En el siguiente cuadro se puede observar las correspondencias entre la legislación boliviana y la Convención y sus Protocolos:

Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Código Penal Ley 1768 10/03/97
Art.5. Participación en un grupo delictivo organizado	Art. 132. Asociación delictuosa Art. 132 bis. Organización criminal.
Art.6. Blanqueo del producto del delito	Art. 185 bis. Legitimación de ganancias ilícitas
Art.8. Corrupción	Ver detalle en el apartado sobre la Convención contra la Corrupción
Art. 23. Obstrucción a la justicia	Art. 170. Soborno
Protocolo contra la Trata de Personas	Art. 281 bis. Trata de seres humanos
Protocolo contra el Tráfico de Migrantes	Art. 281 ter. Tráfico de migrantes
Protocolo contra el Tráfico de Armas	N/A

Estas correspondencias serán analizadas a lo largo del informe en el apartado referente a cada delito. Los tipos legales aquí citados se encuentran desactualizados a la luz de la Convención. Para garantizar una adecuada implementación de la Convención y de sus Protocolos es necesario promover la revisión de la normativa nacional y su armonización con los instrumentos internacionales, no sólo por las obligaciones contraídas a nivel internacional, sino para responder a las renovadas necesidades nacionales.

1. PENALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN UN GRUPO DELICTIVO ORGANIZADO

Los delitos previstos en la Convención - participación en un grupo delictivo organizado, blanqueo del producto del delito, corrupción, y obstrucción a la justicia - están virtualmente relacionados, siendo casi imposible cometer uno sin el otro.

El crimen organizado en Bolivia, como en cualquier otro país del mundo en la era de la globalización, disfruta de una incuestionable habilidad para aprovechar las ventajas tecnológicas y de comunicación que ofrece la sociedad de la información y la nueva economía internacional. Frente a ello, la vigilancia pasiva de los espacios públicos que emplea el método policial resulta insuficiente, al igual que el débil control fronterizo, lo cual hacen de Bolivia un escenario particularmente vulnerable y oportuno para la proliferación de la delincuencia transnacional organizada.

En Bolivia no se identifica la presencia o la amenaza de grandes organizaciones criminales como ser grupos guerrilleros, terroristas, o carteles de traficantes de armas. Los grupos delictivos organizados son básicamente redes flexibles del crimen - tráfico de drogas y

corrupción - que disfrutaban de una capacidad superior respecto de las posibilidades cotidianas del Estado y, específicamente, de los órganos policiales nacionales.

Estos grupos evidencian una gran capacidad para eludir las regulaciones nacionales y beneficiarse de los engorrosos procedimientos de colaboración policial internacional. De hecho, las instituciones que luchan contra estos grupos delictivos pocas veces alcanzan a conocer las acciones que desarrollan otras entidades nacionales o internacionales con responsabilidad en la materia, como la Policía Nacional Boliviana, la Fiscalía General de la República, y las Fuerzas Armadas, entre otros.

Una de las manifestaciones más perniciosas del delito organizado en Bolivia es el referido al problema de las drogas. El negocio ilícito de las drogas representa varios millones de dólares, lo que hace posible corromper autoridades, jueces, y empresarios, y provee ingentes recursos para la investigación asociada al incremento de la productividad y la logística del narcotráfico. El tráfico ilícito de drogas promueve el tráfico de armas, lo que en definitiva afecta sustantivamente la seguridad pública en el país.

Este fenómeno adquiere en el caso boliviano cierta peculiaridad que lo sitúa más allá de una simple confrontación entre fuerza pública y narcotráfico, toda vez que involucra a un elevado número de campesinos que mediante el cultivo de la hoja de coca buscan oportunidades de incorporación a la economía que el mercado legal no les proporciona.

a. Estructura

Las organizaciones delictivas en Bolivia están estructuradas de un doble modo: vertical y horizontal.

En el primer caso, los grupos delictivos organizados cometen una serie de delitos individuales que están directamente relacionados entre sí para cometer el delito principal. En el caso del tráfico de migrantes, estos delitos son, *inter alia*, corrupción, falsificación de documentos, violación de las leyes de inmigración, etc.

En el segundo caso, se establecen conexiones horizontales entre diferentes actividades delictivas dentro de la misma organización. Por ejemplo, los grupos delictivos involucrados principalmente en la trata de personas se dedican también a la comisión de otros delitos, como secuestros, prostitución y otras formas de explotación sexual, y proxenetismo. Es importante destacar que el producto de todas estas actividades también atraviesa un proceso de blanqueamiento para la inserción del dinero en el mercado legal.

Estas diversas formas de delito están diversificadas entre distintos componentes del grupo delictivo, quienes los desarrollan de forma independiente. Estos componentes son altamente especializados, y consisten de una o más personas y saben muy poco sobre la organización en su conjunto.

La diversificación de las tareas minimiza los riesgos de interdicción, particularmente en Bolivia donde la legislación respectiva presenta varias lagunas y se encuentra desactualizada.

Estas conexiones delictivas transnacionales forman un enorme mercado informal del cual los delincuentes se nutren para llevar a cabo sus actividades (por ej. expertos en falsificar dinero y documentos, blanqueadores de dinero, y testaferros, entre otros).

Los grupos delictivos en Bolivia están mayormente conformados por conjuntos étnicamente homogéneos de individuos nacionales. Estos grupos existen a pequeña escala a través de contactos informales o a gran escala con redes internacionales altamente complejas.

Los grupos delictivos de pequeña escala son los que dominan la escena delictiva en Bolivia. Los mismos trabajan en pequeños grupos de individuos pertenecientes generalmente a las mismas familias o comunidades étnicas. Para llevar a cabo sus actividades, estos grupos operan en conexión con otros grupos igualmente pequeños. De este modo, cada grupo se especializa en diferentes aspectos para la comisión de un delito mayor.

En el caso del contrabando de equipos electrónicos, un delito de alta frecuencia a nivel nacional³, distintos grupos se encargan de localizar las zonas de abastecimiento en mercados informales de Chile y/o Brasil donde adquieren los productos. Luego adquieren documentos falsificados por otros grupos, excepto en el caso en que la mercadería es introducida al país a través de puntos fronterizos sin control, y son aún otros grupos los que reciben la mercadería en territorio nacional para redistribuirla en fracciones menores. Estos productos son finalmente adquiridos por grupos minoristas que declaran sus ganancias a través de la eventual emisión de facturas.

Esta estructura se repite en el caso del contrabando entre las comunidades de Tarija (Bolivia) y Salta (Argentina), donde el tráfico ilegal es principalmente de indumentaria, productos alimenticios y bebidas alcohólicas; Oruro (Bolivia) y Arica (Chile), y Santa Cruz (Bolivia) y Mato Grosso do Sol (Brasil), donde se trata de vehículos, productos de línea blanca, y electrónicos.

Los delincuentes utilizan contactos dentro de su familia o de su comunidad, y establecen conexiones en las zonas fronterizas donde otros miembros de su comunidad se encuentran establecidos en territorio vecino. Esto se puede observar particularmente en Pisiga y Tambo Quemado (sobre la frontera entre Bolivia y Chile), Bolpebra (donde coinciden las fronteras de Bolivia, Perú y Brasil), Bolpabra (Bolivia, Paraguay, y Brasil), Puerto Suarez (Bolivia y Brasil), Yacuiba y Villazón (Bolivia y Argentina), y Desaguadero y Cassani (Bolivia y Perú).

En el caso de tráfico ilegal de productos bolivianos, una vez que la mercancía llega al extranjero, los traficantes se presentan a grupos delictivos locales, liderados igualmente por bolivianos con una fuerte presencia de individuos locales. Estas redes están inicialmente formadas por conexiones de delincuentes que migran temporariamente para llevar a cabo el acto delictivo. Una vez que encuentran un mercado favorable y políticas públicas débiles suelen instalarse de modo más permanente, como es el caso de las doble o triple fronteras recién mencionadas.

Del mismo modo, los grupos delictivos más grandes - menos numerosos en Bolivia pero que manejan sumas de dinero muy superiores a los grupos delictivos de pequeña escala - tampoco operan en aislamiento.

Es importante señalar que Bolivia presenta redes bien establecidas entre grupos que trafican particularmente drogas y armas.

Los grupos informales de gran escala son diferentes de aquellos de pequeña escala en el hecho de que se especializan en abastecer los mercados de otros países. Estos grupos delictivos controlan casi todos los aspectos de la comisión de un delito, desde la adquisición y el transporte, hasta la distribución del producto. Estos delincuentes toman su trabajo de modo muy profesional, y usan la violencia para mantener el orden.

Estas redes son altamente especializadas. Varias figuras profesionales, algunas de las cuales están bien integradas en la sociedad legal, funcionarios de la policía⁴, y algunos políticos⁵ forman parte de este negocio. En Bolivia, los inversores iniciales o testaferros, normalmente protegidos y sin involucración directa en el delito, son conocidos como *palos blancos*.

A fines de la década de 1980 y durante la década de 1990 los diferentes gobiernos de coalición mantuvieron vínculos estrechos con estos grupos, principalmente con narcotraficantes, quienes financiaron gran parte de distintas campañas políticas con dinero producto del narcotráfico⁶.

³ Policía Técnica Judicial, Memoria Estadística Gestión 2005, Departamento Nacional de Estadística Criminal, Bolivia, 2005.

⁴ Ver el caso de la banda del ex-coronel de Policía Blas Valencia que interceptó una vagoneta de Prosegur y acribilló a dos policías. <http://www.laprensa.com.bo/anuario2005/anuario15.htm>

⁵ Los insospechados nexos entre grupos delictivos, jefes policiales, y políticos se expresaron en el atentado terrorista al edificio Comando de Santa Cruz el 21 de diciembre de 2002.

⁶ En 1994 Carmelo "Meco" Domínguez, condenado a 21 años de cárcel por tráfico de drogas, admitió haber financiado parte de las campañas del Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) para las elecciones municipales de 1987 y las elecciones generales de 1989. Debido a estas declaraciones el Jefe Nacional del MIR, Jaime Paz Zamora, se retiró temporariamente de su puesto y Oscar Eid Franco, segundo hombre del MIR, fue condenado. Ver: Mayorga, R. A., "Análisis comparativo sobre financiamiento de campañas y partidos políticos", Unidad para la Promoción de la Democracia, OEA – International IDEA, Bolivia, 2002.

La delincuencia organizada ha ocasionado la quiebra de varios bancos del sistema financiero boliviano⁷ al restringir la concesión de créditos mayoritariamente a los mismos accionistas del banco y a sus familiares, quienes destinaban gran parte de tales activos a la financiación de otras empresas de propiedad de los mismos grupos familiares, fachada para la comisión de otros delitos. Se observa así una estrecha relación entre el poder político en Bolivia y grandes grupos delictivos organizados.

Todos estos grupos delictivos coexisten en Bolivia, los cuales mantienen las mismas características más allá de que se dediquen al tráfico de drogas, al tráfico de migrantes, a la trata de personas, o al contrabando de armas de fuego.

b. Marco Legal

Respecto de la participación en un grupo delictivo organizado, la Convención establece lo siguiente:

Art. 5.- *Penalización de la participación en un grupo delictivo organizado*

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva:

i) El acuerdo con una o más personas de cometer un delito grave con un propósito que guarde relación directa o indirecta con la obtención de un beneficio económico u otro beneficio de orden material y, cuando así lo prescriba el derecho interno, que entrañe un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante ese acuerdo o que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado.

ii) La conducta de toda persona que, a sabiendas de la finalidad y actividad delictiva general de un grupo delictivo organizado o de su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en:

a. Actividades ilícitas del grupo delictivo organizado; y

b. Otras actividades del grupo delictivo organizado, a sabiendas de que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva antes descrita; y

b) La organización, dirección, ayuda, iniciación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado.

2. El conocimiento, la intención, la finalidad, el propósito o el acuerdo a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas.

(...)

Esta norma encuentra su correlato en las siguientes normas del Código Penal Nacional:

http://www.upd.oas.org/lab/documents/fiapp/publications/2004/de_las_normas_a_las_buenas_practicas/estudios_de_caso/latin_america/bolivia.pdf

En enero de 1993 la FELCN capturó a Isaac "Oso" Chavarria, narcotraficante confeso. Oscar Eid Franco admitió haber pagado una cuenta de internación de Chavarria en una clínica de La Paz. En 1994 el Sr. Eid Franco fue recluido en una cárcel de La Paz por encubrir a Chavarria en la comisión de sus delitos. Ver: Periódico La Razón, 18 de enero de 1995.

En 1995 se capturaron 4700 kg de cocaína en un avión procedente de La Paz en el aeropuerto de Lima. El líder de la banda era Luis Amado Pacheco alias Barbachoca, quien fue condenado por narcotráfico en 1996. Barbachoca había sido Responsable de Planificación del partido Unidad Cívica Solidaridad (UCS), y había trabajado como Asesor de la Comisión de Gobierno del H. Senado Nacional. Ver: Periódico La Razón, Edición Aniversario, 7 de junio de 2005.

⁷ Caso BIDESIA: Roberto Landivar Roca, ex-Presidente Ejecutivo y ex-Diputado Nacional por el partido Nueva Fuerza Republicana (NFR), y principal acusado por la quiebra fraudulenta del Banco Bidesa por haber sustraído US\$ 70 millones en créditos vinculados. El mismo mantenía relaciones cercanas con Marco Marino Diodato, acusado y prófugo de la justicia boliviana por los delitos de narcotráfico, juegos de azar, y el asesinato de la fiscal antidroga Mónica Von Borries en el 2004. Ver:

<http://www.boliviahoy.com/modules/neus/article.php?storyid=2091>

<http://www.rebelio.org/noticia.php?id=27788>

Art. 132 (*Asociación Delictuosa*): *El que formare parte de una asociación de cuatro o más personas, destinada a cometer delitos, será sancionado con reclusión de 6 meses a dos años o prestación de trabajo de un mes a un año.*
(...)

Art. 132 bis (*Organización Criminal*): *El que formare parte de una asociación de tres o más personas organizada de manera permanente bajo reglas de disciplina o control, destinada a cometer los siguientes delitos: genocidio, destrucción o deterioro de bienes del Estado y la riqueza nacional, sustracción de un menor o incapaz, tráfico de migrantes, privación de libertad, trata de seres humanos, vejaciones y torturas, secuestro, legitimación de ganancias ilícitas, fabricación o tráfico ilícito de sustancias controladas, delitos ambientales previstos en medios especiales, delitos contra la propiedad intelectual, o se aproveche de estructuras comerciales o de negocios, para cometer tales delitos, será sancionado con reclusión de uno a tres años.*

Los que dirijan la organización serán sancionados por dos a seis años. (...)

Si bien la legislación doméstica prevé la participación en grupos delictivos como un delito autónomo de aquel para cuya comisión la organización se hubiera establecido, la normativa nacional no es compatible con la internacional.

La Convención exige a los Estados Parte tipificar el acuerdo con una o más personas de cometer un delito. El Código Penal Nacional presenta una laguna en este aspecto y sanciona sólo a aquel que formara parte de un grupo delictivo sin considerar el concierto de voluntades.

El Código Penal establece dos figuras diferentes: la asociación delictuosa y la organización criminal. La primera se refiere a grupos organizados para la comisión de cualquier delito, incluso desórdenes ocasionados por bandas juveniles, lo cual está fuera del espectro previsto por la Convención; y la segunda abarca tan sólo los delitos enumerados en el Art. 132 bis.

Para los fines de la Convención, se define “grupo delictivo organizado” a un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves con miras a obtener un beneficio de orden material⁸. Si bien el Art. 132 bis del Código Penal coincide en el número mínimo de participantes cuando se trata de la comisión de los delitos graves allí enumerados, el Art. 132 hace referencia a un mínimo de cuatro personas cuando se tratara de grupos organizados para la comisión de otros delitos.

El Código Penal presenta una laguna respecto de la tipificación de la conducta de aquellas personas que participen en actividades del grupo que no constituyan el delito *per se* y que supieran que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva.

Finalmente, la norma del Art. 5.1.b) de la Convención no está prevista en la legislación nacional, excepción hecha de la sanción que se prevé para aquellos que dirijan la organización.

c. Órganos de investigación

Las investigaciones contra asociaciones delictuosas y organizaciones criminales, al igual que en el caso de cualquier otro delito, se hallan a cargo del Ministerio Público, de la Policía Nacional Boliviana (PNB) y del Instituto De Investigaciones Forenses (IDIF), de conformidad con lo previsto por la Constitución Política del Estado y con los alcances establecidos en el Código de Procedimiento Penal⁹. La PNB, en ejercicio de funciones de policía judicial, y el IDIF participan en la investigación de delitos bajo la dirección del Ministerio Público.

Entre las funciones del Ministerio Público se encuentra la de promover la acción penal pública ante los órganos jurisdiccionales. Con este propósito realiza todos los actos necesarios para preparar la acusación y participar en el proceso¹⁰.

La PNB se encarga de la identificación y aprehensión de los presuntos responsables, de la identificación y auxilio a las víctimas, de la acumulación y seguridad de las pruebas y diligencias que serán remitidas a los órganos competentes¹¹.

⁸ Art. 2,a) Convención DOT.

⁹ Art. 69, Código de Procedimiento Penal - Ley N°1970 del 25 de marzo de 1999.

¹⁰ Art. 70, Idem (9).

¹¹ Art. 74, Idem (9).

Vale destacar que el 18 de abril 2006, la Policía Técnica Judicial (PTJ) que actúa bajo el mandato de la PBN en la mayoría de estos casos, fue reestructurada bajo el nombre de Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC), la cual constituye la repartición de la PBN con mandato específico de lucha contra el delito organizado. La misma está constituida por las siguientes divisiones:

- División contra el Tráfico y Trata de Personas y Órganos;
- División contra el Tráfico de Armas;
- División de Delitos contra la Salud; y
- División de Delitos Informáticos.

Finalmente, el IDIF está encargado de realizar, con autonomía funcional, todos los estudios científico-técnicos requeridos para la investigación de los delitos o la comprobación de otros hechos mediante orden judicial¹². Lamentablemente, el funcionamiento del IDIF aún no ha alcanzado las expectativas que se tenían respecto de su trabajo, entre diversas razones por falta de personal especializado, material de laboratorio, y limitaciones presupuestarias¹³.

Según los datos estadísticos de la Policía Técnica Judicial (PTJ)¹⁴, la tendencia de los últimos tres años respecto de casos denunciados e investigados por delitos asociados con la delincuencia organizada es la siguiente:

Estadísticas sobre casos atendidos por Delincuencia Organizada				
Código Penal	2003	2004	2005	Total
Art. 132 Asociación delictuosa	224	239	250	713
Art. 132 bis Organización criminal	1	5	0	6
Total	225	244	250	719

Del cuadro se concluye una frecuencia constante con tendencia hacia el aumento progresivo en la investigación de estos delitos.

Sin embargo, las autoridades entrevistadas estuvieron de acuerdo que sólo ocasionalmente se denuncia este delito, en contraposición con las denuncias habituales respecto del delito para el cual el grupo se conformó. No hay tradición en Bolivia de denunciar a las agrupaciones delictivas en sí mismas sino hasta que cometieron otro delito tipificado en el Código Penal. Se trata de un ámbito amplio que debe ser cubierto con educación cívica respecto de la autonomía de este delito, y de la necesidad de su denuncia como medio de prevención de otros delitos graves.

Lamentablemente, en la actualidad no existen políticas públicas a nivel institucional o nacional de concientización del público ni de erradicación de los grupos delictivos operando en el país.

2. BLANQUEO DEL PRODUCTO DEL DELITO

El blanqueo del producto del delito o lavado de activos es el procesamiento financiero de los recursos adquiridos en actividades delictivas para ocultar su origen ilegal. Se trata de un proceso que permite que el delincuente disfrute de las ganancias ilícitamente obtenidas sin poner en riesgo la actividad delictiva que las origina.

Las actividades del crimen organizado en el tráfico de drogas y de personas, la venta ilegal de armas, el contrabando, el fraude, los delitos financieros y la corrupción, generan en Bolivia sumas apreciables de dinero que crean el incentivo para legitimar recursos ilegalmente

¹² Art. 75, Idem (9).

¹³ Opinión del Fiscal General, Sr. Pedro Gareca Perales. Ver: "Fiscal Gareca Rinde Cuentas de Seis Meses de Gestión", Diario La Prensa, Bolivia, Edición del 29 de junio de 2005.
<http://166.114.28.115/20050630/politica/politica03.htm>

¹⁴ Idem (3).

adquiridos. No es entonces un fenómeno que exista en el país únicamente en función del tráfico de drogas.

Cabe denotar que Bolivia constituye un área fértil para el blanqueo de capitales originados tanto dentro del país como en actividades desarrolladas en otros países por grupos delictivos extranjeros que lavan sus activos en territorio boliviano¹⁵. En ese sentido, el lavado de activos en Bolivia constituye una actividad de alcance transnacional que amenaza la seguridad pública nacional. El lavado de activos erosiona gravemente la institucionalidad del país, promueve la corrupción, favorece la presencia y el desarrollo de la criminalidad, y perjudica a empresas sólidas y sanas del sistema financiero y de la industria.

Por ello, la efectiva coordinación de las regulaciones y los procedimientos de aplicación de las normas entre Bolivia y, particularmente, sus países limítrofes, resulta fundamental para contrarrestar eficazmente este fenómeno.

a. Estructura

Tradicionalmente, la mayoría de las prácticas de lavado de dinero en Bolivia no son complejas ni sofisticadas. Esto no quiere decir que un lavador típico no tomará medidas para tratar de disfrazar la naturaleza de la transacción.

En términos del uso del sector financiero formal, éste se utiliza solamente en los últimos pasos del proceso de lavado. En Bolivia gran parte de la actividad concerniente al uso de los fondos derivados de un delito también se desarrolla fuera del sector financiero formal. Sólo en última instancia se deposita el dinero en un banco, el cual está frecuentemente localizado en la misma área geográfica donde se realizó la actividad delictiva que lo generó, para luego transferirlo a una ubicación apropiada y cómoda para su uso.

Se hace uso extensivo de transacciones en efectivo y transferencia de activos que habitualmente no quedan registradas en el sector formal o acumulación en cajas de seguridad, donde los bancos no registran el contenido de las mismas. Cabe mencionar que en Bolivia es posible adquirir bienes de alto valor económico, como automóviles y bienes inmuebles, en efectivo. Luego, el contrabando provee el encubrimiento ideal para el ingreso y egreso de dinero del país en forma de bienes comerciales¹⁶.

Respecto del lavado de montos pequeños de dinero, en Bolivia es reiterado el uso de agencias de viaje, hoteles o casas de cambio que se encargan de la transferencia de dinero o de la cobranza de cheques sin control.

El esquema general se desarrolla a partir de la creación de libros de registro falsos. En el caso de los hospedajes ficticios, donde a pesar de la falta de huéspedes, los libros registran actividad completa todos los días del año. De este modo, los libros de referencia de los hospedajes justifican el valor de las cuentas bancarias de sus titulares.

Varias personalidades trabajando en el sistema financiero remarcaron que los estrictos reglamentos establecidos para los bancos pierden su razón de ser ya que el dinero de origen ilegal ingresa y circula a través de otros canales.

En Bolivia, los procedimientos seguidos para el blanqueo de capitales presentan diferentes características según la región del país donde se generen los recursos.

En el norte del país, el dinero generalmente se obtiene por la venta ilegal de cocaína o de pasta de coca a compradores en Brasil y en Perú. Estas operaciones se presentan en el marco de un negocio legítimo de importaciones-exportaciones, y con la asistencia de oficiales públicos

¹⁵ Ver caso Fernandinho Beira-Mar, condenado en el 2001 en Brasil a 33 años de prisión por homicidio y lavado de dinero. Grupos de inteligencia brasileros comprobaron que Beira-Mar colocó entre 1994 y el 2000, 261 millones de dólares provenientes del narcotráfico brasilero en bancos localizados en las fronteras bolivianas.

¹⁶ Ver Decker Márquez, J., "El Narcotráfico en Bolivia: Análisis y Consecuencias", Diálogo Político, Ed. Konrad-Adenauer-Stiftung A.C., Año XXII-Nº3, Bolivia, Septiembre 2005.

corruptos en las fronteras de ambos países. Sólo ocasionalmente se ha confiscado dinero en efectivo al cruzar las fronteras¹⁷.

Una vez que la operación ha sido realizada y generó una gran suma de dinero, se suele adquirir bienes en zonas de libre comercio fuera de Bolivia, frecuentemente en Panamá o en Chile, o se deposita el dinero en bancos de las Islas Caimán y otros paraísos fiscales del Caribe.

Estos bienes son revendidos a un operador en otra ciudad. El dinero obtenido de esa operación reingresa "legitimado" a Bolivia y es depositado mayoritariamente en cuentas a nombre de parientes cercanos al delincuente¹⁸. Menos frecuente es la utilización de una cuenta a título personal, o de una empresa, o bajo identificación falsa.

Las empresas de las Islas Caymán que invierten en Bolivia están posicionadas en el cuarto puesto respecto de los inversores privados extranjeros que invierten en el país. Muchas de estas empresas son figuras ficticias en cuyas cuentas se deposita el dinero producto del crimen, para que éstas luego compren activos en Bolivia, financien la construcción de bienes inmuebles, o inviertan en la bolsa nacional.

En cuanto a las prácticas desarrolladas en el oriente del país, el blanqueo de capitales se suele desarrollar a través de agencias ficticias de venta de automóviles¹⁹. Se compran autos en San Pablo, Brasil, a través de una línea de crédito obtenida de un banco brasilero que obtiene su propia comisión por brindar tal asistencia.

Los autos son ingresados y fácilmente vendidos a precios reducidos en Bolivia, ya sea de forma individual o a otras agencias. El grupo delictivo recupera el efectivo a través de la venta total de los autos.

Hasta la fecha ha habido un único fallo condenatorio por lavado de dinero en Bolivia. Se trata de la condena dictada en 2002, caso INALCO contra Guido Gamarra Parada, culpable de cometer los delitos de incumplimiento de contrato y legitimación de ganancias ilícitas²⁰.

b. Marco Legal

Respecto de la penalización del blanqueo del producto del delito, la Convención establece lo siguiente:

Art. 6.- Penalización del blanqueo del producto del delito

1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos.

ii) La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito; y,

b) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico:

¹⁷ Ver como ejemplo el Caso A-90/03 en el cual la FELCN, incautó aproximadamente US\$80.000. El caso se encuentra en proceso de acusación en el Tribunal de Sentencia en la jurisdicción de Guayaramerín, Beni. La imputada se encuentra prófuga.

¹⁸ Ver el caso de la familia Arismendi: El padre, Eduardo Arismendi, cumple una condena por narcotráfico en la ciudad de Sao Paulo, Brasil. Tanto su hija como su hijo, menores de 21 años, están acusados de lavado de dinero producto del delito generado por el Sr. Arismendi, registrando ambos dudosos movimientos bancarios de US\$ 87.000, US\$ 39.000, y US\$ 138.000. Ver: "Otro Miembro de la Familia Arismendi es Investigado por Ganancias Ilícitas", Diario el Deber on-line, Bolivia, Edición Santa Cruz del 9 de septiembre de 2005. http://www.eldeber.com.bo/antiores/20050909/seguridad_9.html

¹⁹ Idem (14)

²⁰ "Malversador de Fondos del Terremoto va a Prisión", Diario La Razón, Bolivia, Edición, del 22 de agosto de 2002.

i) La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito.

ii) La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo al presente artículo, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.

2. Para los fines de la aplicación o puesta en práctica del párrafo 1 del presente artículo:

a) Cada Estado Parte velará por aplicar el párrafo 1 del presente artículo a la gama más amplia posible de delitos determinantes.

b) Cada Estado Parte incluirá como delitos determinantes todos los delitos graves (...) y los delitos tipificados con arreglo a los artículos 5, 8 y 23 de la presente Convención. Los Estados Parte cuya legislación establezca una lista de delitos determinantes incluirán, entre éstos, como mínimo, una amplia gama de delitos relacionados con grupos delictivos organizados;

c) A los efectos del apartado b), los delitos determinantes incluirán los delitos cometidos tanto dentro como fuera de la jurisdicción del Estado Parte interesado. No obstante, los delitos cometidos fuera de la jurisdicción de un Estado Parte constituirán delito determinante siempre y cuando el acto correspondiente sea delito con arreglo al derecho interno del Estado en que se haya cometido y constituyese asimismo delito con arreglo al derecho interno del Estado Parte que aplique o ponga en práctica el presente artículo si el delito se hubiese cometido allí;

(...)

e) Si así lo requieren los principios fundamentales del derecho interno de un Estado Parte, podrá disponerse que los delitos tipificados en el párrafo 1 del presente artículo no se aplicarán a las personas que hayan cometido el delito determinante.

(...)

Art. 7.- Medidas para combatir el blanqueo de dinero

1. Cada Estado Parte:

a) Establecerá un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias y, cuando proceda, de otros órganos situados dentro de su jurisdicción que sean particularmente susceptibles de utilizarse para el blanqueo de dinero a fin de prevenir y detectar todas las formas de blanqueo de dinero, y en ese régimen se hará hincapié en los requisitos relativos a la identificación del cliente, el establecimiento de registros y la denuncia de las transacciones sospechosas; y,

b) Garantizará, sin perjuicio de los artículos 18 y 27 de la presente Convención, que las autoridades de administración, reglamentación y cumplimiento de la ley y demás autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero (...), sean capaces de cooperar e intercambiar información a nivel nacional e internacional de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno y, a tal fin, considerará la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero.

2. Los Estados Parte considerarán la posibilidad de aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes, con sujeción a salvaguardias que garanticen la debida utilización de la información y sin restringir en modo alguno la circulación de capitales ilícitos. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables pertinentes.

(...)

Estos artículos encuentran su correlato en la siguiente norma del Código Penal Nacional:

Art. 185 bis (Legitimación de Ganancias Ilícitas): El que adquiera, convierta o transfiera bienes, recursos o derechos que procedan de delitos vinculados al tráfico ilícito de sustancias controladas, de delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones o de delitos cometidos por organizaciones criminales, con la finalidad de ocultar o encubrir su naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o propiedad verdadera, será sancionado con presidio de uno a seis años y con multa de cien a quinientos días.

Este tipo penal se aplicará a las conductas descritas previamente, aunque los delitos de los cuales proceden las ganancias ilícitas hayan sido cometidos total o parcialmente en otro país, siempre que esos hechos sean considerados delictivos en ambos países.

La redacción de este artículo cumple con los requisitos fundamentales de la Convención, siendo éstos la tipificación de la conversión o transferencia del producto de un delito como delito autónomo, al igual que la ocultación o la disimulación de su naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad. Bolivia también tipifica la adquisición, posesión y uso del producto del delito; y la participación de cualquier modo en este delito.

Respecto de los requisitos del Art. 7 de la Convención, los mismos encontraban su correlato fundamentalmente en algunas normas del Decreto Supremo 24771 – derogado el 26 de abril de 2006 sin ser este organismo reemplazado por otra agencia similar hasta el momento de edición de este informe –, como ser el establecimiento de un régimen regulador y supervisor del sistema bancario y otras instituciones financieras, enfatizando la obligación de los mismos de mantener registros de identificación de los clientes y de sus transacciones, y debiendo notificar cualquier transacción sospechosa²¹; y desarrollando un programa de cooperación con entidades análogas en otros países²².

Lamentablemente el mismo Decreto limitaba la posibilidad de intercambiar información entre entidades nacionales. Es decir que, como analizaremos en el apartado siguiente, la Unidad de Investigaciones Financieras podía solicitar cooperación a cualquier entidad pública, pero no estaba obligada a compartir la información que se generara a partir de tal colaboración²³.

Cabe destacar que con la promulgación del Decreto Supremo 28695 del 26 de abril de 2006, estas normas carecen de aplicación. La legislación boliviana presenta una laguna en cuanto a la implementación de medidas para detectar y monitorear el movimiento de efectivo y títulos negociables a través de sus fronteras.

Actualmente existe un proyecto de ley llamado de Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito, e Investigación de Fortunas, presentado por el Poder Ejecutivo al H. Senado Nacional, que tiene por objetivo modificar el Art. 185 bis del Código Penal:

El que transporte a sabiendas, utilice o administre, bienes, recursos, derechos o cualesquiera otros activos, que tengan su origen en todo o en parte en actividades ilícitas, provenientes de delitos contra la seguridad del Estado, contra la tranquilidad pública, contra la fe pública, tráfico de sustancias controladas, de sociedades o asociaciones ficticias, franquicias, liberaciones, o privilegios ilegales, evasión de impuestos, defraudación tributaria e ilícitos aduaneros, los de enriquecimiento ilícito, será sancionado con privación de doce años y de quinientos a dos mil días de multa.

La pena será agravada con una mitad cuando dichas actividades sean realizadas por organizaciones criminales y asociaciones delictuosas.

Lamentablemente, esta redacción tampoco supera las limitaciones de la legislación vigente.

c. Órganos de investigación

El Art. 185 ter del Código Penal crea la Unidad de Investigaciones Financieras (UIF), la que forma parte de la estructura orgánica de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). Se trata de una unidad administrativa que originariamente tenía autonomía funcional. En septiembre de 2005 la SBEF²⁴ anuló la autonomía de la UIF, disponiendo que toda investigación sea reportada a la Intendencia General de la SBEF.

La información obtenida por la UIF sólo puede ser utilizada a objeto de investigar la legitimación de ganancias ilícitas. A estos efectos las entidades financieras y sus órganos no pueden invocar el secreto bancario cuando los agentes de la UIF requieren información para el cumplimiento de sus funciones.

La UIF tiene la responsabilidad de recibir, solicitar, analizar y, en su caso, transmitir a las autoridades competentes la información necesaria debidamente procesada vinculada a la legitimación de ganancias ilícitas²⁵.

²¹ Art. 18 (2), Decreto Supremo 24771 del 31 de Julio de 1997.

²² Art. 20 (2), Idem (21).

²³ Art. 18 (4), Idem (21).

²⁴ Resolución Administrativa SB/088/2005.

²⁵ Art. 2, Idem (21).

Sin embargo, vale destacar que el Poder Ejecutivo recientemente ha presentado un proyecto de ley que tiene por objeto derogar el Art. 185 ter, lo que disolvería la UIF. No se prevé aún la creación de otro órgano con facultades similares.

Igualmente, el Decreto Supremo 24771, que reglamentaba la UIF, fue derogado. El mismo establecía el ámbito de su control en base a las actividades financieras y no en función de características institucionales²⁶, incluyendo actividades de intermediación y de servicios auxiliares financieros, intermediación en el mercado de valores y otras actividades relacionadas a dicho mercado, y actividades de entidades aseguradoras, intermediarias y auxiliares de seguro. Así se comprendía a la multiplicidad de entidades financieras-desde bancos hasta cooperativas de crédito, casas de cambio, y hoteles que realizan transferencias cablegráficas, entre otros – que existe en Bolivia. La UIF tenía la facultad de solicitar información y cooperación técnica, logística o funcional a cualquier organismo público²⁷.

Estadísticas sobre casos investigados por lavado de dinero ²⁸				
Delito determinante	2003	2004	2005	Total
Tráfico de drogas	35	4	2	41
Apropiación indebida	30	3	2	15
Organizaciones criminales	2	0	2	4
Total	47	7	6	60

El Decreto Supremo 24771 fue derogado con la reciente promulgación del Decreto Supremo 28695 del 26 de abril de 2006, el cual creó la Estructura de la Organización para la Lucha contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas, cuyas atribuciones son²⁹:

- Realizar Tareas de inteligencia financiera y patrimonial, por sí o mediante terceros, públicos o privados, con el objeto de detectar, prevenir y ayudar a combatir la comisión de delitos de legitimación de ganancias ilícitas y enriquecimiento ilícito, en todas sus manifestaciones. Las tareas de inteligencia financiera y patrimonial también podrán ser realizadas en el extranjero.
- Solicitar, acopiar, analizar y comprobar información financiera y patrimonial por cualquier medio legal; procesar y consolidar piezas probatorias y otras relacionadas con las actividades señaladas en el inciso.
- Coordinar con el Ministerio Público, la Policía Nacional y Tribunales de Justicia, acciones que garanticen la prevención y el seguimiento en la comisión de los delitos de legitimación de ganancias ilícitas y de enriquecimiento ilícito, y cuando corresponda, la efectividad de la detención preventiva, del decomiso y la debida aplicación de medidas de seguridad a los imputados en dichos delitos.
- Requerir de autoridades competentes, nacionales y extranjeras, la investigación y procesamiento de las piezas probatorias remitidas, pudiendo para ello transferir la información que fuera pertinente.
- Proponer políticas para la detección y prevención para la lucha contra la legitimación de ganancias ilícitas y el enriquecimiento ilícito, en todas sus manifestaciones.
- Ejercer cualquier otra actividad establecida por su propio Estatuto, para la consecución de los fines de inteligencia financiera y patrimonial.

En este orden de ideas es importante mencionar al Equipo de Investigaciones Financieras (EIF) de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN). Tras diversas reestructuraciones, en febrero de 2005 se estableció el EIF dentro de la FELCN, el cual es un organismo de lucha contra el lavado de dinero proveniente del narcotráfico y de otros delitos

²⁶ Art. 3, Idem (21).

²⁷ Art. 18, Idem (21).

²⁸ Fuente: UIF en correspondencia con UNODC (UIF/DIR/0029/2006) de fecha 20 de enero 2006.

²⁹ Art. 18, DS 28695.

como el terrorismo y el tráfico de armas, ejecuta investigaciones financieras de alta sensibilidad con el objeto de desarticular organizaciones criminales nacionales e internacionales.

Lamentablemente el EIF carece de atribuciones sólidas que le otorguen facultades para promover operaciones de un modo realmente eficiente.

Finalmente, es importante remarcar que la Ley del Mercado de Valores³⁰, en su Art. 107, también establece la obligación de las entidades que operan en esa área de tomar medidas tendientes a la prevención del lavado de dinero, como ser requiriendo la identidad del beneficiario económico de cada transacción y registrando en un formulario diseñado por la Superintendencia de Valores todas las transacciones que superan US\$ 10.000, incluso operaciones múltiples desarrolladas en un día por un mismo individuo que superen este valor.

Dentro de este marco, es importante que el nuevo Consejo que reemplace a la UIF sea atribuido con un mandato claro y adecuado a las necesidades de prevención y lucha contra el blanqueo de capitales en Bolivia, para lo cual debería desarrollar relaciones institucionales de asistencia y cooperación con organismos equivalentes de investigación nacionales e internacionales en el marco de las Convenciones internacionales y regionales.

De todos modos, al momento de cierre de este informe, el gobierno no había emitido aún una política pública de lucha contra este delito, excepto por los esfuerzos de modificación de legislación existente. Según funcionarios expertos en la materia, no existe en la actualidad una entidad con la autoridad para emitir tales políticas. Vale destacar que las enmiendas hechas durante abril 2006 a la normativa nacional en materia de prevención e investigación de blanqueo de capitales no se adecuan a los requisitos de la Convención internacional.

3. OBSTRUCCIÓN A LA JUSTICIA

Los grupos delictivos organizados expanden su poder e influencia al desestabilizar el sistema judicial. Dentro de tal marco no es posible garantizar la justicia ni la cooperación nacional o internacional, particularmente en aquellos casos en que los jueces, los testigos, o las víctimas son intimidados, amenazados, o corrompidos.

Es así necesario tratar el tema de la obstrucción a la justicia como un delito autónomo que complementa las provisiones de la Convención DOT referentes a otros problemas íntimamente relacionados con este tema, como la corrupción, la protección de testigos y de víctimas, y la cooperación internacional. La persecución de cualquiera de los otros delitos definidos en la Convención es totalmente deficiente si no se aseguran medidas que garanticen la integridad del proceso judicial.

a. Estructura

En Bolivia, la legitimidad del sistema de aplicación de la ley se encuentra profundamente cuestionada, por lo que es necesario desarrollar mecanismos para proteger al sistema judicial de las poderosas influencias de grupos delictivos organizados.

Amnistía Internacional ha registrado el lento avance de las investigaciones de delitos graves en Bolivia³¹ y ha denunciado que las autoridades sustentan normas y medidas que impiden que los autores de delitos graves sean llevados ante los tribunales para ser juzgados y sancionados. Tal política es incompatible con las obligaciones internacionales contraídas por el Estado boliviano.

El sistema de obstrucción a la justicia más arraigado en Bolivia es el soborno. En este proceso, abogados de defensa suelen tomar contacto con jueces, fiscales y policías a quienes ofrecen beneficios económicos para obtener favores de éstos y librar así de culpa a sus defendidos.

³⁰ Ley 1834 del 31 marzo de 1998.

³¹ Las trágicas jornadas de febrero y octubre de 2003 dejaron como saldo a más de un centenar de muertos y cientos de heridos durante enfrentamientos entre manifestantes y las fuerzas de seguridad. Ver: Amnistía Internacional "Bolivia: La justicia es el único camino para superar la crisis", Número del Servicio de Noticias: 302, Edición del 30 de noviembre de 2004.
<http://www.amnestyusa.org/spanish/countries/bolivia/document.do?id=80256DD400782B8480256F560064E7E7>

Por otra parte, los acusados regularmente intentan recurrir a influencias de tipo político para ejercer presión en las autoridades de la ley. Para este cometido ofrecen a las autoridades responsables de sus casos, o a aquellas que podrían traficar influencias, atenciones sociales y beneficios económicos.

La corrupción policial y judicial en Bolivia se encuentra dentro de las más criticadas a nivel internacional. Transparencia Internacional en el 2004 calificó a Bolivia como un país con altos niveles de corrupción judicial traducidos en sobornos y cohechos.

La única forma de impedir que la impunidad reine en Bolivia es mediante investigaciones independientes y conclusivas adelantadas por la justicia ordinaria.

Cabe destacar que en su discurso inaugural, el Presidente Morales garantizó que su gobierno trabajaría para garantizar la seguridad jurídica en el país, sin embargo condicionó esto al previo establecimiento de la seguridad social. A estos efectos, es importante señalar que no es posible relegar una a la otra, sino que la seguridad ciudadana se encuentra condicionada por la seguridad social y jurídica, las cuales están estrechamente ligadas y condicionan su existencia mutua.

b. Marco legal

El Art. 23 de la Convención requiere la tipificación de los siguientes delitos, cuando sean cometidos intencionalmente, dentro del marco legislativo nacional de cada Estado Parte:

a) *El uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a falso testimonio u obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en un proceso en relación con la comisión de uno de los delitos comprendidos en la presente Convención;*

b) *El uso de fuerza física, amenazas o intimidación para obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario de la justicia o de los servicios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención. Nada de lo previsto en el presente apartado menoscabará el derecho de los Estados Parte a disponer de legislación que proteja a otras categorías de funcionarios públicos.*

El primer párrafo se refiere a los esfuerzos por influenciar testigos potenciales y otros individuos en posición de proporcionar evidencia de relevancia a las autoridades. Los Estados Parte tienen así la obligación de tipificar todas las figuras de corrupción desde el soborno al uso de medios coercitivos, como la amenaza y la violencia. Según requisito de la Convención, el delito de obstrucción de la justicia deber ser aplicado respecto de todos los delitos previstos en la Convención DOT y sus Protocolos.

En el Código Penal Boliviano, la figura de soborno está contemplada en el Art. 170:

“El que ofreciere o prometiére dinero o cualquier ventaja apreciable a [testigos, peritos, intérpretes, traductores, o cualquier otro que fuere interrogado en un proceso judicial o administrativo] con el fin de lograr el falso testimonio, aunque la oferta o promesa no haya sido aceptada, o siéndolo, la falsedad no fuese cometida, incurrirá en reclusión de uno a dos años y multa de treinta a cien días.”

Esta figura no contempla el caso de uso de fuerza física, amenazas o intimidación, sino tan sólo el caso de beneficios materiales; o el caso en que las personas mencionadas no se presenten a declarar en el procedimiento correspondiente.

Siendo que el uso de la fuerza, amenazas, u otros incentivos para inducir al falso testimonio puede ocurrir en cualquier momento, incluso antes del inicio del proceso judicial, el término “proceso” al que se refiere la Convención debe ser utilizado de modo amplio para cubrir cualquier procedimiento oficial.

El Art. 23 (b) de la Convención requiere que los Estados Parte establezcan como delito el interferir con las actividades de funcionarios judiciales o de agencias de aplicación de la ley.

El Código Penal no hace referencia alguna a esto, aunque el Código de Procedimiento Penal, en su Art. 235 sobre peligro de obstaculización establece:

“Por peligro de obstaculización se entenderá toda circunstancia que permita sostener fundadamente que el imputado con su comportamiento entorpecerá la averiguación de la verdad. Para decidir acerca de su

conurrencia se realizará una evaluación integral de las circunstancias existentes, teniendo especialmente en cuenta las siguientes:

(...)

3) Que el imputado influirá ilegal o ilegítimamente en jueces, jueces ciudadanos, fiscales y/o funcionarios o empleados del sistema de administración de justicia;

4) Que el imputado inducirá a otros a realizar las acciones descritas en (...) (3) de este artículo.

(...)"

Si bien es válido que acordar a los jueces la autoridad de ordenar la detención preventiva de sospechosos de existir el riesgo de obstrucción a la justicia, es importante destacar que la Convención requiere la tipificación del delito, y no tal sólo la previsión de medidas cautelares para su prevención. La figura prevista en el Art. 23 (b) de la Convención resulta en una laguna en la legislación penal boliviana.

c. Órganos de investigación

Las investigaciones contra la obstrucción de justicia, al igual que en el caso de cualquier otro delito, se hallan a cargo del Ministerio Público, de la PNB y del IDIF, de conformidad con lo previsto por la Constitución Política del Estado y con los alcances establecidos en el Código de Procedimiento Penal³².

³² Art. 69, Código de Procedimiento Penal - Ley N°1970 del 25 de marzo de 1999.

Según los datos estadísticos de la PTJ, la tendencia de los últimos tres años respecto de casos denunciados e investigados por delitos asociados con la delincuencia organizada es la siguiente:

Estadísticas sobre casos investigados por obstrucción de la justicia ³³				
Código Penal	2003	2004	2005	Total
Art. 170 Soborno	0	0	1	1
Total	0	0	1	1

Del cuadro se concluye la inexistencia de denuncias o de casos investigados sobre este delito.

Por otra parte, el Consejo de Judicatura, cuya función es controlar la administración y disciplina de los tribunales, juzgados, y órganos administrativos, ha creado en 1999 la Unidad de Régimen Disciplinario (URD) que tiene por objeto garantizar una eficiente administración y servicio de justicia. Esta Unidad se encarga de recibir denuncias sobre presuntos hechos de sobornos, cohecho pasivo de jueces, y otros actos que puedan obstaculizar la administración de justicia, brindando un servicio de vigilancia.

La URD es un órgano técnico dependiente del Pleno del Consejo de la Judicatura para administrar e impulsar el control disciplinario sobre todos los funcionarios del Poder Judicial, excepto Ministros de la Corte Suprema, Magistrados del Tribunal Constitucional y Consejeros de la Judicatura, mediante la realización de inspecciones ordinarias y extraordinarias, así como investigaciones previas que están previstas en la Ley N° 1817 de 22 de diciembre de 1997.

La URD inició sus actividades el primero de septiembre de 1999 con personal reducido y apoyo administrativo y financiero institucional casi inexistente, y con más de dos mil denuncias acumuladas. La resistencia de los funcionarios de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial provocó innumerables recursos o demandas de amparos constitucionales han originado no sólo el temor sino la disminución del impulso en el Consejo de la Judicatura en la aplicación de sus atribuciones.

4. TRATA DE PERSONAS

La trata de personas consiste en el conjunto de acciones por las que delincuentes organizados obtienen el control sobre otros individuos a través de medios coercitivos o fraudulentos. Estos individuos son trasladados ilegítimamente a áreas donde son explotados en ocupaciones difíciles y peligrosas, normalmente en condiciones de esclavitud, y donde generalmente se habla un idioma diferente al de la víctima, reduciendo considerablemente sus posibilidades de pedir auxilio.

El destino final de una víctima de tráfico reside habitualmente en el extranjero, aunque éste no es siempre el caso; no es necesario atravesar fronteras internacionales para que este delito sea cometido.

Bolivia es un país de origen y tránsito de personas objeto de tráfico ilegal. Estos individuos son principalmente ocupados en trabajos forzados y explotación sexual comercial. Lamentablemente, la pobreza en el país obliga a miles de bolivianos a buscar una mejor calidad de vida en el extranjero, lo que los convierte en presas fáciles para estos delincuentes, quienes les ofrecen falsas oportunidades de trabajo bien remunerado en otros países.

Las víctimas de estos grupos delictivos son trasladadas en su gran mayoría a Japón, los Estados Unidos, y Europa Occidental a través de España, donde son empleados en fábricas en condiciones de cuasi-esclavitud. Los obreros bolivianos, tanto hombres como mujeres y niños, son traficados igualmente a países limítrofes donde son obligados a prestar servidumbre

³³ Idem (3).

involuntaria³⁴. La falta de regulaciones y control fronterizo facilita el tráfico por tierra entre Bolivia y estos países.

También existe un alto grado de tráfico de niños dentro del país para explotación sexual y laboral en el ámbito de la minería y de la agricultura.

No existen actualmente en la región cifras estadísticas sobre la trata de personas, en gran parte debido a la falta de una definición unificada del problema, así como a la ausencia de indicadores y de registros, la falta de recursos para el seguimiento de los casos, la persecución de los delitos y la presentación de éstos ante la justicia.

Adicionalmente, la dificultad en la identificación de las víctimas del tráfico complica, aún más, la cuantificación de las víctimas. No obstante, trabajos rigurosos de investigación permiten advertir la magnitud de esta criminalidad y exhiben en detalle su fenomenología³⁵.

Las siguientes cifras hacen referencias a delitos relacionados con la trata de personas:

Frecuencia de casos atendidos por la PTJ ³⁶				
Delitos relacionados	2003	2004	2005	Total
Trata de seres humanos	0	0	0	0
Reducción a la esclavitud	1	3	4	8
Privación de libertad	32	23	30	85
Coacción	20	9	9	38
Rapto propio	154	122	152	428
Rapto impropio	128	164	162	454
Corrupción de menores	47	40	46	133
Corrupción agravada	3	10	1	14
Corrupción de mayores	5	7	6	18
Proxenetismo	8	13	23	44

Mientras la mayoría del tráfico en la región ocurre para los propósitos de explotación sexual comercial, tampoco existen estadísticas agregadas disponibles para cuantificar este fenómeno.

a. Estructura

El tráfico para propósitos de explotación sexual en Bolivia se desarrolla a partir de funcionarios corruptos - particularmente en Registros Civiles y la Dirección Nacional de Identificaciones - que falsifican documentos para garantizar a las niñas y niños identificaciones que demuestren su mayoría de edad; abogados corruptos producen permisos de salida del país; y los funcionarios de migración facilitan el paso de las víctimas a través de las fronteras. En otros casos, la

³⁴ Aizpeolea, H., "En Diez Días Clausuraron 84 Talleres Bolivianos Ilegales", Diario Clarín, Argentina, Edición del 14 de Abril de 2006. <http://www.clarin.com/diario/2006/04/14/laciudad/h-03801.htm>

³⁵ Ver informes de las siguientes organizaciones:

- Agencias de las Naciones Unidas: <http://www.unicef.org/> ; <http://www.unifem.org/> ; <http://www.ilo.org/>
- Foundation against Trafficking in Women (STV): <http://www.bayswan.org/FoundTraf.html>
- Coalition to Abolish Slavery and Trafficking (CAST): <http://www.trafficked-women.org>
- Coalition against Trafficking in Women: <http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/pubvio.htm>
- Global Alliance against Traffic in Women (GAATW): <http://www.inet.co.th/org/gaatw>
- End Child Prostitution and Trafficking / Child Wise: www.ecpat.org
- International Organization for Migration (IOM): <http://www.iom.int/>
- Antislavery International: <http://www.antislavery.org>
- Free the Slaves: <http://www.freetheslaves.net>
- International Human Rights Law Group: http://www.hrlawgroup.org/initiatives/trafficking_persons/

³⁶ Idem (3).

falsificación de documentos es pasada por alto y las niñas y los niños son trasladados a través de las fronteras sin el conocimiento de las autoridades.

Esto evidentemente se aplica de forma directa al delito de tráfico de migrantes.

Claramente, muchas personas con autoridad administrativa son importantes para el éxito de este negocio, incluidos los conductores de vehículos de transporte de carga comercial, funcionarios de migración, policías, dueños de bares, y burdeles así como de casas de retención.

Una vez que las personas han sido objeto del tráfico hacia una localidad desconocida, carecen de opciones para escapar. Se encuentran en un área que no les es familiar y sin recursos. No solamente no disponen de dinero, sino que también son informadas de que se encuentran endeudadas con las personas que les han proveído de transporte. Estos individuos llegan a la conclusión que su única solución es participar en el trabajo obligado en el que sus traficantes los colocan usualmente en la prostitución.

Los conductores de vehículos de carga comercial que viajan a lo largo de Bolivia contribuyen a crear la demanda a la vez que proveen el transporte necesario. La prostitución, cerca de las zonas fronterizas y en ciudades más grandes, aumenta aún más la demanda causada por patrones locales, la migración masculina hacia el norte, y las poblaciones trabajadoras migrantes.

Bolivia forma parte de la "lista negra" de 14 naciones que no combaten el tráfico de personas, según el informe publicado por el Departamento de Estado de Estados Unidos³⁷. Por esta razón Bolivia es susceptible de ser sancionada por Washington en caso de que no emprenda las medidas necesarias para luchar contra un delito del que son víctimas entre 600.000 y 800.000 personas cada año.

Bolivia forma parte del llamado "nivel 3", el de los que no cumplen, junto con Ecuador, Cuba y Venezuela.

Hasta la fecha Bolivia realizó pocos esfuerzos en la investigación de casos potenciales de trata de personas y carece de una estrategia para la aplicación de la ley contra este delito³⁸. El gobierno no realizó aún ningún enjuiciamiento por trata de personas. Existen leyes que prohíben la esclavitud y el tráfico para fines de explotación, pero el gobierno no pudo informar sobre ningún caso en que se aplicaron estas leyes³⁹.

El gobierno nacional no ofrece ningún servicio de protección a las víctimas. El gobierno carece de una política para el rescate de las víctimas y los funcionarios no están capacitados para identificarlas.

Los esfuerzos para la prevención de la trata de personas por parte del gobierno son leves en cuanto a la instrucción de los funcionarios y del público. Los funcionarios tienen una alta falta de entendimiento respecto a las diferencias entre la migración ilegal, prostitución voluntaria, y trata de seres humanos.

b. Marco Legal

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños debe ser interpretado e implementado junto a la Convención DOT. Su objetivo principal es prevenir y combatir la trata de personas, proteger y asistir a las víctimas, y promover la cooperación internacional.

El Art. 3(a) del Protocolo define por "trata de personas" la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de

³⁷ "Bolivia en una Lista Negra por Permitir Tráfico de Personas", Diario LaPrensa, Bolivia, Edición del 4 de Junio 2005. <http://166.114.28.115/20050604/politica/politica07.htm>

³⁸ Ley N° 3325 del 18 de enero de 2006 sobre Trata de Personas y Otros Delitos Relacionados que incorpora el Art. 281 bis del Código Penal.

al Código Penal; y Ley N° 3160 de 26 de agosto de 2005 contra el Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes.

³⁹ Informe sobre Trata y Tráfico de Seres Humanos, Embajada de los Estados Unidos en Bolivia, Bolivia, 2005. <http://lapaz.usembassy.gov/Informes/TrataBOL2005.pdf>

vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Esta definición, al igual que la exigencia de la penalización del delito y otros elementos de la Convención y sus Protocolos, establece parámetros mínimos que los Estados Parte pueden exceder o complementar de acuerdo con sus necesidades.

Respecto al consentimiento de la víctima, el Protocolo determina que el acuerdo inicial es irrelevante cuando se obtuvo a partir de fraude o coerción por parte de los delincuentes.

Estos requisitos del Protocolo y de la Convención han sido plasmados en el Art. 281 bis del Código Penal sobre trata de seres humanos, incorporado por Ley N° 3325 del 18 de enero de 2006 sobre Trata de Personas y Otros Delitos Relacionados.

Art. 281 bis del Código Penal: *Será sancionado con pena privativa de libertad de ocho (8) a doce (12) años, el que por cualquier medio de engaño, coacción, amenaza, uso de fuerza y/o de una situación de vulnerabilidad aunque medie el consentimiento de la víctima, por sí o por tercera persona, induzca, realice o favorezca el traslado o reclutamiento, privación de libertad, resguardo o recepción de seres humanos, dentro o fuera del territorio nacional con cualquiera de los siguientes fines:*

- a) *Venta u otros actos de disposición con fines de lucro,*
- b) *Venta o disposición ilegal de órganos, tejidos, células o líquidos corporales,*
- c) *Reducción a estado de esclavitud u otro análogo,*
- d) *Guarda o adopciones ilegales,*
- e) *Explotación sexual comercial (pornografía, pedofilia, turismo sexual, violencia sexual comercial),*
- f) *Explotación laboral,*
- g) *Matrimonio servil,*
- h) *Toda otra forma de explotación en actividades ilegales.*

La pena se agravará en un cuarto cuando: la víctima sea niño, niña, o adolescente; cuando el autor sea el padre, madre, tutor o quien tenga bajo su cuidado, vigilancia o autoridad al niño, niña o adolescente; el autor o participe fuera parte de una organización criminal, de una asociación delictuosa; y cuando el autor o participe sea autoridad o funcionario público encargado de proteger los derechos de niños, niñas o adolescentes.

(...)

Además de adoptar las medidas recién explicadas contra los delincuentes, el Protocolo requiere que los Estados Parte tomen precauciones para proteger y asistir a las víctimas. Esta norma complementa a la Convención en esta materia, reconociendo que las víctimas de este delito se encuentran en particular peligro y necesidad de asistencia. Es así que bajo el Protocolo, las víctimas de trata tienen derecho a confidencialidad, información y asistencia sobre procedimientos legales, alojamiento, educación y atención médica. Estos últimos requisitos no son de cumplimiento obligatorio, y de hecho la legislación boliviana no regula ninguno de estos aspectos.

Lo mismo sucede en cuanto a la seguridad básica que debería proveer el gobierno boliviano a las víctimas de este delito, y los esfuerzos que debería realizar para que las víctimas tengan "...la posibilidad de obtener compensación por el daño sufrido ...".

El Art. 8 requiere que los Estados Parte "faciliten y acepten" el regreso de las víctimas a los países de los cuales son nacionales o donde tengan derecho de residencia. La repatriación, dentro de lo posible, debe ser voluntaria y debe tomar en consideración la seguridad de la víctima y el status de los procedimientos legales de modo de reducir las posibilidades de que los testigos sean repatriados antes de testificar.

Las agencias de aplicación de la ley de los Estados Partes deben cooperar en aspectos como la identificación de los delincuentes y de las personas traficadas, al igual que compartir información sobre los métodos delictivos, y la capacitación de los investigadores y del personal de asistencia a las víctimas (Art. 10). Los países deben también asegurar los controles fronterizos para detectar y prevenir la trata de personas (Art. 11-13), al igual que el tráfico de migrantes.

Finalmente el Art. 9 del Protocolo debe ser leído en concordancia con el Art. 31 de la Convención, los cuales hacen referencia a la necesidad de campañas de información pública.

Ninguna de estas provisiones encuentra su equivalente en la legislación nacional.

c. Órganos de investigación

A fines de 2004 la PNB, dentro de la estructura de la ex-PTJ La Paz, estableció una División contra la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes, la cual coordinaba acciones con la Dirección Nacional de Migración del Ministerio de Gobierno.

Con la reciente reestructuración de la PTJ transformada en FELCC, se estableció la División de Tráfico y Trata de Personas y Órganos, dependiente del Departamento de Control de Crimen Organizado.

Por Decreto Supremo 28297 del 17 de agosto de 2005 se creó también el Consejo Nacional contra el Tráfico y Trata de Personas, con la finalidad de coordinar la ejecución y evaluación de políticas nacionales de protección, prevención, represión y rehabilitación de actos vinculados al tráfico y trata de personas.

Debido a la reciente creación de estos organismos, no es posible desarrollar una evaluación comprensiva de su trabajo.

5. TRÁFICO DE MIGRANTES

El tráfico ilegal de migrantes es la actividad a través de la cual grupos delictivos obtienen rentabilidad facilitando la entrada de otros individuos a países diferentes de aquellos de su ciudadanía o donde tienen derecho de residencia, sin respetar las leyes de migración de tales países.

El Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire define a este delito como la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material⁴⁰. Por entrada ilegal se entiende el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor⁴¹.

a. Estructura

En Bolivia las personas provenientes particularmente de zonas rurales o marginales dentro de las ciudades mayores del país, en su afán por alcanzar mejores condiciones de vida, se someten a precarias circunstancias para cruzar las fronteras e instalarse en otros países, particularmente en Argentina, en Estados Unidos, en Suiza, o en España.

La migración, como práctica social, es para la población boliviana una estrategia económico-social de sobrevivencia. Familias enteras colaboran para pagar el pasaje, la emisión de los documentos de viaje - aún cuando es sabido que los mismos son falsificados - y la "comisión" para el grupo delictivo que facilita el viaje, de modo que un miembro de la familia pueda viajar al extranjero y establecer los contactos necesarios para que los demás puedan viajar posteriormente.

Es frecuente que los migrantes bolivianos establezcan estos acuerdos con grupos delictivos de forma voluntaria, aunque en la mayoría de los casos desconocen las brutales condiciones de viaje. Sin recursos legales por saberse en violación de las leyes migratorias del país al que ingresan, no sólo sufren física y mentalmente las circunstancias de transporte, sino que también ponen en riesgo su vida.

Si bien el tráfico de migrantes no ocupa los rangos más altos respecto de los de los delitos cometidos por grupos delictivos en Bolivia, hay evidencia de que estos grupos están involucrados en el tráfico creciente de bolivianos a países limítrofes, en muchos casos como

⁴⁰ Art. 3(a).

⁴¹ Art. 3(b).

escala a otros países en Europa. De hecho, se ha duplicado el número de migrantes ilegales bolivianos en Europa cuyo ingreso en el continente es patrocinado por grupos delictivos⁴².

Bolivia, país de más de nueve millones de habitantes, es uno de los más pobres de Sud-América y enfrenta un creciente desempleo que obligó a casi dos millones de personas a emigrar en las tres últimas décadas, según cifras extraoficiales. La mayoría de los bolivianos que migraron a Europa vive en España y en Suiza. Según los censos oficiales, hay casi mil residentes bolivianos en Suiza, mientras que el número de migrantes sin papeles podría llegar a tres mil tan sólo en ese país, la mayoría mujeres.

La llegada de indocumentados bolivianos a Europa se hace a través de redes de tráfico de personas que utilizan agencias de viaje para ofrecer en Bolivia pasajes de avión, el ingreso a España o Suiza, a través de la Argentina, y obtener trabajo rápidamente⁴³. Estas agencias, como en el caso de Maguely Tours ya clausurada, mencionan ganancias mensuales de casi US\$ 1.500 para los individuos que operen con ella, que resultan atractivos en un país donde el salario promedio es de US\$ 100 al mes, y ofrecen incluso prestar el dinero para la adquisición del pasaje, el cual debe ser pagado con intereses sumamente altos. Los jóvenes son quienes solicitan mayormente el crédito.

Los bolivianos pueden visitar cualquier país de Europa como turistas durante tres meses, pero para su ingreso a Suiza – uno de los principales destinos de los migrantes bolivianos - deben contar con una visa. La práctica actual es que grupos de bolivianos con residencia en el país desde hace varios años receptionan a los migrantes una vez llegados a Europa y se encargan de hacerlos ingresar por tierra a través de Francia, Italia o Alemania, burlando los controles policiales, sobre todo por los caminos vecinales. Por esa tarea cobran entre 300 a 700 francos suizos (US\$ 200 a US\$ 500)⁴⁴.

b. Marco legal

El Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire complementa la Convención DOT y provee a los Estados Parte con una herramienta efectiva para combatir y prevenir el tráfico de cargas humanas.

En particular, el Protocolo fue diseñado para luchar contra delitos cometidos a través de las fronteras y obliga a los países que lo ratifican a adoptar la legislación nacional correspondiente, abrir canales de información, y promover la cooperación de las agencias de aplicación de la ley en este ámbito. Es importante destacar que la migración en sí misma no es un delito y por lo tanto no está sujeta a persecución criminal, siendo diferente el caso respecto de los traficantes y de los grupos delictivos a los cuales pertenecen.

Bajo el Protocolo, los Estados Parte están obligados a adoptar la legislación nacional necesaria para penalizar el tráfico de migrantes. Bolivia aún no ha ratificado este Protocolo, pero su legislación prevé el tráfico de migrantes como delito en el Art. 281 ter del Código Penal⁴⁵:

*“El que en beneficio propio o de tercero por cualquier medio induzca, promueva, favorezca, financie, o facilite la entrada o salida del país de personas en forma ilegal o en incumplimiento de las disposiciones legales de migración, será sancionado con privación de libertad de cuatro (4) a ocho (8) años.
(...)”*

El Art. 132 bis del Código Penal también prevé la posibilidad de que tal delito sea cometido por organizaciones criminales.

También se exige la penalización de las siguientes actividades como delitos a nivel nacional⁴⁶:

⁴² Afirmación de la Presidenta 2005 de la Asociación de Bolivianos en Ginebra, Suiza - Alcira Angelozzi.

⁴³ “Clausuran Agencias de Viajes”, Diario La Prensa, Bolivia, Edición de 25 de abril de 2006. <http://www.laprensa.com.bo/hoy/politica/politica01.htm>

⁴⁴ Marco, un cochabambino que pidió no ser identificado, dijo que en Bolivia pagó US\$ 2.500, pero que al llegar al aeropuerto de Ginebra – España – no encontró a los contactos que le habían prometido esperarlo. Ver <http://ecuador.indymedia.org/es/2003/06/2870.shtml>

⁴⁵ Introducido por Ley 3325 del 18 de enero de 2006 sobre Trata y Tráfico de Personas y Otros Delitos Relacionados.

⁴⁶ Arts. 5 y 6.

- Procurar, proveer, o poseer documentos de identificación o de viaje fraudulento;
- Usar, poseer, o actuar con documentación fraudulenta para traficar migrantes;
- Organizar, dirigir a otros, o actuar como cómplice en el uso, posesión, o actuación con documentos fraudulentos.

En este respecto, la legislación boliviana presenta grandes lagunas, por lo que sería necesario armonizar y complementar los Arts. 194 sobre falsificación de billetes de empresas de transporte, 198 sobre falsedad material, y 203 sobre uso de instrumentos falsificados del Código Penal.

Los Estados que ratifican el Protocolo deben fortalecer la cooperación entre sus agencias de aplicación de la ley, fiscales, y otras entidades trabajando en esta materia; y deben desarrollar programas de concientización pública respecto de la participación de grupos delictivos en el tráfico de migrantes. Adicionalmente, los Estados Parte deben intercambiar información sobre⁴⁷:

- Rutas, medios de transporte, y cargos que los grupos delictivos puedan usar para traficar migrantes;
- La identidad, ubicación, y actividades de los grupos conocidos o sospechados de cometer este delito;
- Los métodos para reclutar y transportar a los migrantes, al igual que para alterar, copiar, y adquirir documentos de viaje falsificados;
- La autenticidad de la documentación de viaje, robos, o cualquier maluso de la misma;

Bajo el Protocolo, los Estados Parte se comprometen a reforzar el control de sus fronteras, ser particularmente vigilantes al identificar individuos al igual que sus documentos de viaje, e inspeccionar los vehículos y demás medios de transporte que atraviesan las fronteras.

El Protocolo obliga a los Estados Parte a proveer capacitación especial para los oficiales de migración respecto de cómo detectar documentación falsa, recolectar evidencia para identificar grupos delictivos traficando personas, mejorar las prácticas para detectar personas indocumentadas en puntos fronterizos no convencionales, y tratar a los migrantes de manera respetuosa.

No hay normas en la legislación boliviana que prevean ninguno de estos aspectos, de modo que una vez ratificado el Protocolo será necesario realizar un gran trabajo de armonización legislativa para que el Protocolo contra el Tráfico de Migrantes pueda ser correctamente aplicado en el país.

c. Órganos de investigación

Las investigaciones contra el Tráfico de Migrantes, al igual que en el caso de cualquier otro delito, se hallan a cargo del Ministerio Público, la FELCC bajo la PBN, y del IDIF.

La reciente tipificación del delito de tráfico de migrantes en enero de 2006 explica la inexistencia de estadísticas respecto de casos atendidos por los órganos policiales hasta la fecha.

Como se mencionó en párrafos anteriores, la nueva FELCC, dentro su mandato específico de lucha contra el crimen organizado tiene bajo su mando la División de Delitos de Tráfico y Trata de Personas u Órganos.

Por otra parte, la PNB en coordinación con la Dirección Nacional de Migración ha creado la Unidad Policial de Apoyo al Control Migratorio (UPACOM), que tiene bajo su responsabilidad el realizar un permanente patrullaje en todo el territorio nacional para verificar la legalidad de la presencia de personas extranjeras a objeto de prevenir la presencia de personas que en su país de origen tengan antecedentes y que los mismos se constituyen en un peligro para la seguridad de Estado.

En este marco, la UPACOM proveyó los siguientes datos⁴⁸:

⁴⁷ Art. 10.

⁴⁸ Policía Nacional, Dirección Nal. O.C.N., INTERPOL, "UPACOM", La Paz – Bolivia, 2005.

Cuadro demostrativo de ciudadanos bolivianos y extranjeros remitidos a INTERPOL, CEIP, y PTJ por falta de documentación en 2005

No.	PAISES	CANTIDAD
1.-	BOLIVIA	79
2.-	PERU	56
3.-	ECUADOR	32
4.-	COLOMBIA	6
5.-	CUBA	6
6.-	SUD AFRICA	3
7.-	CHINA	2
8.-	CHILE	1
9.-	R. DOMINICANA	1
10.-	U.S.A.	1
11.-	JAPON	1
TOTALES		188

Cuadro demostrativo de ciudadanos bolivianos deportados de diferentes países gestión 2005

No.	PAISES	CANTIDAD
1.-	U.S.A.	99
2.-	ESPAÑA	85
2.-	BRASIL	46
3.-	ITALIA	34
4.-	FRANCIA	32
5.-	INGLATERRA	23
6.-	ALEMANIA	10
7.-	MEXICO	10
8.-	HOLANDA	11
9.-	HONDURAS	4
10.-	COSTA RICA	4
11.-	SUECIA	4
12.-	NICARAGUA	2
13.-	SUIZA	2
14.-	JAPON	1
15.-	CANADA	1
TOTALES		368

6. TRÁFICO ILEGAL DE ARMAS

Según estudios hechos por el Observatorio de Democracia y Seguridad (ODS), en Bolivia hay un subregistro de armas. Pese a que las estadísticas oficiales señalan que menos de 2 mil personas tendrían armas de fuego, el ODS estima que más de 1,1 millones de personas, el 12 por ciento de los bolivianos, se encuentran en poder de un arma de fuego alegando razones de seguridad.

Esto ha contribuido a que la tasa de homicidios con armas de fuego haya incrementado en más del 300 por ciento en los últimos cinco años, los cuales ocurrieron mayoritariamente en situaciones de enfrentamiento con la policía, y disparos no intencionales. La cantidad de lesiones no fatales causadas por estas armas es desconocida, pero potencialmente mucho más alta que la figura referente a los casos mortales.

a. Estructura

Baratas y de fácil manejo, las armas pequeñas son comercializadas en Bolivia tanto a través de redes legales como ilegales.

Con el descubrimiento de un lote de armamento que presuntamente iba a ser comercializado por un teniente coronel del Ejército, el gobierno boliviano admitió ya en agosto de 2004 que el negocio ilegal del tráfico de armas no sólo está bien establecido en Bolivia sino que existe preocupación por la proliferación del comercio de armas de fuego en el mercado ilegal⁴⁹.

El 26 de diciembre de 2003 el Comando General del Ejército denunció en la oficina especializada de control y tráfico ilegal de armas de la Policía Nacional el robo de un lote de armas de la Novena División del Ejército, reportando la pérdida de 53 pistolas nueve milímetros marca Beretta, cinco fusiles M-16 A2 M203 y un lanzacohetes de industria china. El Ejército solicitó entonces los servicios de la Policía Nacional y de Inteligencia de esa institución, que trabajó en dos hipótesis que refuerzan la idea de colaboración de miembros del Ejército con grupos delictivos organizados: el robo fue perpetrado por miembros del Ejército o fue cometido por organizaciones de la zona conformadas por productores cocaleros.

Cabe destacar que también en diciembre de 2003 y en abril y agosto de 2004 se descubrieron otros arsenales ilegales destinados al comercio - los cuales incluían granadas de mortero -, y que dirigentes del Movimiento Sin Tierra (MST) detuvieron a presuntos sicarios y entregaron armas que éstos poseían ilegítimamente.

En 2005 los comandantes de las Fuerzas Armadas y de la Policía confirmaron que en Bolivia, particularmente en la feria 16 de Julio de El Alto de La Paz, la feria Los Cachivacheros de Santa Cruz, y la Cancha de Cochabamba, existen mercados ilegales de armas de uso militar, siendo lo más preocupante que éstos están proliferando.

La alarma gubernamental parece ser mayor porque las características de las armas que se han encontrado corresponden a las Fuerzas Armadas. La evaluación gubernamental no descarta que las armas que se trafican sean de las Fuerzas Armadas y que sirvan para gestar organizaciones irregulares.

Para perjudicar posteriores investigaciones, los autores del robo de armas borran las series o códigos que cada arma posee. Los investigadores han identificado en la mayoría de los casos a ex-miembros de las Fuerzas Armadas como los responsables de las negociaciones por las armas militares a sujetos desconocidos⁵⁰.

Muchas de las armas extranjeras comercializadas en el mercado ilegal provienen de Desaguadero, Perú, y son compradas en sitios donde la ciudadanía boliviana se siente atosigada por la inseguridad.

Respecto al precio, es dable señalar que las carabinas y los revólveres calibre 22 son vendidos a US\$ 200, las pistolas 9 milímetros y los revólveres calibre 38 a US\$ 500, y las granadas se entregan en calidad de regalo para conservar el clientelismo⁵¹. El dato se relaciona con el hecho de que Bolivia se ha convertido en la segunda economía más informal del mundo, que hace aún más crítica la situación de la venta indiscriminada de armas.

Frente a la oferta de los mercados ilegales está la demanda de grupos sociales que necesitan las armas para resguardar sus intereses económicos. El narcotráfico y el contrabando aparecen en los primeros lugares de la extensa lista de organizaciones delictivas que requieren armas para garantizar la seguridad de sus negocios y, además, para intercambio de bienes en las fronteras del país con Chile, Brasil, Perú, y Argentina.

⁴⁹ "El Tráfico de Armas se Asienta y Crece en Bolivia", Diario La Prensa, Bolivia, Edición del 14 de agosto de 2004. Ver: <http://72.14.203.104/search?q=cache:jLxkTB6fny0J:166.114.28.115/20040814/politica/politica01.htm+ilegal+armas+bolivia&hl=es&gl=bo&ct=clnk&cd=3>

⁵⁰ Ver el caso del ex-miembro de las Fuerzas Armadas Félix Morales.

⁵¹ "Armas a Pedido", Diario La Prensa, Bolivia, Edición del 24 de Julio de 2005. <http://www.laprensa.com.bo/domingo/20050724/domingo1.htm>

Otros actores que demandan armas son los productores de castaña en el departamento de Pando para proteger sus propiedades, los productores agropecuarios en el departamento de Santa Cruz y Tarija y los propietarios de grandes extensiones de terreno. Adicionalmente, se cuenta a los clubes de caza y pesca que, de alguna manera, formalizan este comercio.

El mercado ilegal de armas se ha extendido en dos direcciones. El surgimiento de organizaciones paramilitares en oriente, el uso de armas por parte de organizaciones sociales en occidente – como los colonizadores y el MST, y el aumento indiscriminado de empresas de seguridad privada que cuentan con arsenales propios.

Sin embargo es claro que el problema está en el ámbito urbano – Santa Cruz, El Alto, Cochabamba, y La Paz – donde actúan las organizaciones delictivas.

b. Marco legal

El Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas, Componentes y Municiones entró en vigencia el 3 de julio de 2005, introduciendo un instrumento internacional que regula la fabricación y el contrabando de armas pequeñas, incluyendo revólveres, pistolas, y misiles livianos. Su objetivo es promover, facilitar, y fortalecer la cooperación entre Estados Parte para reducir el tráfico de armas pequeñas y livianas al establecer un sistema comprensivo de monitoreo.

Al ratificar el Protocolo, los países se comprometen a adoptar una serie de medidas de control del delito e introducir en su legislación provisiones que penalicen la fabricación y el comercio ilícito de armas de fuego, reforzando los procedimientos de adjudicación de licencias de portación de armas de modo de asegurar que la industria del armamento opere dentro de parámetros legales, y establezca medios efectivos para marcar y rastrear las mismas.

Lamentablemente, Bolivia no tiene una política estatal para afrontar el problema de las armas. Bolivia no ha ratificado el Protocolo y actualmente no tiene ninguna legislación referente a la tipificación de este delito. Más aún, Bolivia tampoco cuenta con un código para la compra de armas por parte de la Policía y las Fuerzas Armadas en el mercado internacional, lo que lleva a altos niveles de discrecionalidad en la adquisición de armamento.

Como consecuencia, no se prevé la cooperación interinstitucional o internacional para su prevención.

Por último, la ausencia de tipificación también dificulta la organización de una base de datos eficiente para seguir las tendencias de tales actividades y manejar estadísticas uniformes al respecto.

c. Órganos de investigación

Como quedó plasmado en el párrafo anterior, el Estado boliviano aún no ha ratificado el Protocolo ni incorporado en el Código Penal el delito de tráfico de armas. Al margen de esta deficiencia legal, en abril de 2006, bajo la estructura de la nueva FELCC y bajo el mandato específico de lucha contra el crimen organizado, se ha creado la División de Delitos de Tráfico de Armas.

Siendo que hasta la fecha de emisión de este informe, el trabajo de tal División no había sido reglamentado, no es posible desarrollar y analizar su mandato.

C – APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Convención contra la Corrupción fue elaborada en respuesta a la preocupación de los Estados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.

El Capítulo II de la Convención está dedicado íntegramente a la prevención de este delito, con medidas dirigidas tanto al sector público como al privado. Las mismas incluyen el desarrollo de políticas como el establecimiento de entidades anti-corrupción, y transparencia en el financiamiento de campañas electorales y de partidos políticos. En este marco, los Estados Parte asumen la responsabilidad de procurar que sus funcionarios públicos sean empleados en base al mérito, y que estén sujetos a estrictos códigos de conducta, revelaciones financieras, y medidas disciplinarias adecuadas. La Convención exige transparencia y responsabilidad en asuntos de finanzas públicas, y ordena establecer requisitos específicos para algunas áreas críticas, como ser el sector judicial y la gestión de la hacienda pública.

Una gran gama de actividades corruptas es identificada en la Convención para tipificación nacional:

- Soborno de funcionarios públicos nacionales, extranjeros, y de organizaciones internacionales públicas (Arts. 15, 16, y 22);
- Malversación o peculado (Art. 17 y 21);
- Tráfico de influencias (Art. 18);
- Abuso de funciones (Art. 19);
- Enriquecimiento ilícito (Art. 20);
- Blanqueo del producto del delito (Art. 23); y
- Encubrimiento (Art. 24).

La corrupción ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías. Como tal, al ratificar la Convención, los Estados Parte aceptan cooperar entre ellos en todos los aspectos de la lucha contra este flagelo, desde los aspectos preventivos, a la investigación, y el procesamiento de los delincuentes. Esto se logra a partir de formas específicas de asistencia legal mutua para la recolección y transferencia de evidencia, la extradición de delincuentes, y a través de la promoción de rastreos, congelamiento, incautación y confiscación internacional del producto de la corrupción.

En síntesis, la Convención contra la Corrupción reconoce que la prevención y erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que éstos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria para que los esfuerzos en este ámbito sean eficaces. Los principios de debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, equidad, responsabilidad e igualdad ante la ley, así como la necesidad de salvaguardar la integridad y fomentar una cultura de rechazo de la corrupción constituyen el único marco dentro del cual este flagelo puede ser vencido.

1. LA SITUACIÓN EN BOLIVIA

Un estado democrático no puede sobrevivir sin el respeto y la aplicación de la ley, basado en el balance y control mutuo de los poderes gubernamentales. Lamentablemente la historia de Bolivia ha sido caracterizada por una menguada rendición de cuentas de los funcionarios públicos y su uso discrecional de los bienes del Estado, ambos factores que han impulsado la corrupción en el país.

Un país donde las instituciones públicas se encuentran afectadas por la corrupción, condiciona a que las actividades comerciales y civiles sean igualmente corruptas. Esto ha retrasado el

crecimiento económico del país, ya que la corrupción eleva artificialmente y de forma constante los costos de cada transacción.

La Encuesta Nacional de Costos de la Corrupción para los Hogares de Bolivia (ENCC) realizada en 2005, la misma que fue promovida por la Red Anti-Corrupción Bolivia, permite una aproximación al problema de la corrupción en Bolivia desde una perspectiva estrictamente técnica⁵². La ENCC sólo mide la corrupción de pequeña escala, es decir aquella que afecta a los servicios públicos más comúnmente usados por los hogares bolivianos, que es aquella que afecta de manera más directa el ingreso de las familias.

Según los resultados que arrojó la encuesta, se estima que la corrupción reconocida por los hogares respecto al uso de los servicios públicos cotidianos representa anualmente un costo de 905 millones de Bolivianos (equivalente a 115 millones de dólares).

En promedio, los hogares bolivianos dedicaron anualmente 400 Bolivianos o 50 dólares (equivalente al 90% del salario mínimo mensual) en el pago de coimas para acceder a los servicios públicos medidos.

Casi la mitad de los hogares de Bolivia (894 mil) acepta haber pagado al menos una coima en el último año para obtener alguno de los servicios medidos.

Para los hogares con ingresos de hasta 500 Bolivianos mensuales, el pago por coimas representó el 16.9% del total de su ingreso anual, mientras que los hogares con ingresos de más de 5000 Bolivianos mensuales, el pago por coimas representó solamente el 1.3% de su ingreso anual. Esto significa que la corrupción afecta en mayor proporción a los hogares más pobres, es decir, la corrupción es regresiva.

Casi 13 de cada 100 trámites de solicitud de servicios públicos necesitaron del pago de una coima para obtenerlo. 5.4 millones de trámites que realizaron los hogares estuvieron sujetos al pago de coimas. En promedio, el costo de coimas por trámite es de 169 Bolivianos.

En términos de estabilidad política, gobernabilidad democrática y pérdida de oportunidades para el desarrollo económico y social, los costos de la corrupción en el país son incalculables.

Por otra parte, según el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International, Bolivia presenta su propio record histórico. En 1996 Bolivia fue posicionada en el puesto 36, en 1998 se ubicó en el puesto 69, en el 2001 alcanzó el puesto 85, y finalizó el 2005 en el puesto 117 junto a Afganistán, Libia, Nepal y Uganda⁵³.

Respecto a las instituciones más afectadas, Bolivia identificó en el Barómetro Global de la Corrupción de Transparency International 2005⁵⁴, a los partidos políticos, seguidos por el sector de la ley y el orden. Esto no se limita a la policía, sino que se extiende a los sistemas legal y judicial. El público boliviano también manifestó su preocupación respecto de la integridad de las Fuerzas Armadas.

En el otro extremo, Bolivia consideró a las organizaciones no gubernamentales y a las entidades religiosas, como los sectores menos afectados por la corrupción.

En cuanto al ámbito judicial, un estudio realizado por Mitchell Seligson, de la Universidad de Pittsburg, concluyó que los niveles percibidos de corrupción en el sistema judicial se duplicaron desde 1998⁵⁵.

⁵² Red Anti-Corrupción Bolivia, Encuesta Nacional de Costos de la Corrupción para los Hogares de Bolivia, 2005. FTP: <http://www.respondanet.com>

⁵³ FTP: <http://www.gwdg.de/~uwww/>

⁵⁴ FTP: <http://www.gwdg.de/~uwww/>

⁵⁵ Seligson, M. La cultura política de la democracia en Bolivia, 2000 (p. 107).

**INDICE NACIONAL DE COSTOS DE LA CORRUPCIÓN
TIPO DE TRAMITE PARA OBTENER UN SERVICIO PUBLICO**

Lugar 2005	TRAMITE	Indice 2005
1	Realizar un trámite para solicitar la poda o tala de un árbol	0.7
2	Realizar un trámite de conexión o reconexión de TV por cable	2.7
3	Realizar un trámite para conexión o reconexión del servicio de gas a domicilio	2.8
4	Recepción de correspondencia (cartas, encomiendas)	3.0
5	Cobrar Bonosol, bono, pensión, o seguro	3.1
6	Solicitar la recolección de basura o limpieza de calles	3.1
7	Realizar un trámite para obtener notas en la universidad	3.1
8	Realizar un trámite para obtener un crédito en un banco, cooperativa, o mutual	3.2
9	Para la atención del SUMI	3.8
10	Construcción de un camino, calle, o vía	3.9
11	Realizar un trámite para obtener certificado de notas en la escuela o colegio	4.2
12	Conseguir agua de un camión cisterna de la alcaldía	4.4
13	Solicitar la instalación de agua potable o alcantarillado	4.6
14	Realizar un trámite para la obtención de un título de bachiller o universitario	5.1
15	Realizar un trámite para obtener libreta de servicio militar o para no hacerlo	5.2
16	Realizar un trámite para la conexión o reconexión del servicio telefónico	6.0
17	Hacer un trámite para conseguir un policía que vigile su casa	6.6
18	Realizar un trámite para la conexión o reconexión de agua potable y alcantarillado	7.6
19	Conseguir un certificado de salud para justificar una ausencia o una falta	7.8
20	Inscribir un hijo(a) en el colegio o escuela	7.8
21	Realizar un trámite para la conexión o reconexión del servicio de luz	7.9
22	Realizar un trámite en catastro urbano o rural	7.9
23	Arreglar para que se atienda con urgencia a un paciente en un hospital	8.7
24	Hacer trámites para conseguir la renta de vejez o pensión de jubilado	8.9
25	Legalizar algún documento	9.5
26	Tramitar certificado de nacimiento, defunción, matrimonio, o divorcio	9.5
27	Realizar un trámite de Derechos Reales	10.8
28	Regularizar cualquier trámite de vehículo, motocicleta, camión, micro, o minibús	12.2
29	Solicitud de delimitación de tierras y/o territorios	12.8
30	Obtención de permiso de construcción, demolición, uso de suelos o línea nivel	15.4
31	Hacer la inspección de un vehículo en el tránsito (sacar roseta)	17.4
32	Realizar un trámite para sacar pasaporte	18.9
33	Realizar un trámite para obtener la licencia de conducir (brevet)	19.7
34	Nacionalizar un vehículo	20.5
35	Realizar un trámite en un juzgado	21.3
36	Realizar un trámite para sacar carnet de identidad	26.0
37	Realizar un trámite para pasar sus cosas por la aduana o puesto fronterizo	27.1
38	Estacionar un vehículo en la vía pública en lugares controlados por personas que se adueñan de esos espacios	31.0
39	Realizar un trámite ante el Ministerio Público o PTJ para evitar una detención, levantar una denuncia, o que se le de seguimiento a un caso	31.5
40	Realizar un trámite para recuperar un automóvil robado	46.1
41	Evitar que un policía le ponga trampa a un auto o se lo lleve detenido	62.1
42	Evitar que un agente de tránsito saque una multa	66.5
	GENERAL	12.6

INDICE NACIONAL DE CORRUPCIÓN POR DEPARTAMENTO

Lugar que ocupa en la tabla	Departamento	INC
1	Pando	7.1
2	Chuquisaca	7.6
3	Santa Cruz	8.9
4	Tarija	10.7
5	Beni	11.5
6	Cochabamba	13.2
7	Potosí	14.3
8	La Paz	15.3
9	Oruro	21.9
	NACIONAL	12.6

INDICE DE CORRUPCIÓN POR CIUDADES EJE

Ciudad Eje	INC
Sta Cruz de la Sierra	10.7
Cochabamba	13.4
La Paz	14.3
NACIONAL	12.6

LA CORRUPCIÓN POR AMBITOS INSTITUCIONALES

Lugar	Ambito institucional	Indice Gral. 2005
1	Educación	5.1
2	Salud	6.8
3	Privados	7.2
4	Municipio	8.2
5	Ministerios	9.1
6	Registros	9.4
7	Impuestos	20.5
8	Justicia	26.5
9	Aduana	27.1
10	Policía	34.9
	NACIONAL	12.6

Con los ámbitos policial, legislativo, y judicial altamente afectados por la corrupción resulta casi imposible combatir este fenómeno en otras agencias gubernamentales o privadas. Es probable que la causa de ésto se encuentre en la sistemática debilitación del aparato judicial por parte de los poderes ejecutivo y legislativo, particularmente después de la reestructuración del sistema legal en 1999.

2. MARCO LEGAL

Para luchar contra la corrupción en Bolivia se requiere inicialmente que el gobierno reconozca las deficiencias legislativas de su ordenamiento en este respecto. El siguiente cuadro compara los requisitos de tipificación establecidos en la Convención, y sus concordancias en la legislación boliviana:

Convención contra la Corrupción	Código Penal - Ley 1768
Art. 15. Soborno de funcionarios públicos nacionales	Art. 145. Cohecho pasivo Art. 147. Beneficios en razón del cargo Art. 151. Concusión Art. 152. Exacciones Art. 158. Cohecho activo Art. 170. Soborno Art. 173 bis. Cohecho pasivo del juez
Art. 16. Soborno de funcionarios públicos extranjeros, y de organizaciones internacionales públicas	N/A
Art. 17. Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público	Art. 142. Peculado Art. 144. Malversación

Art. 18. Tráfico de influencias	Art. 146. Uso indebido de influencias Art. 158. Cohecho activo
Art. 19. Abuso de funciones	Art. 150. Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas Art. 153. Resoluciones contrarias a la Constitución y a las leyes Art. 154. Incumplimiento de deberes
Art. 20. Enriquecimiento ilícito	N/A
Art. 21. Soborno en el sector privado	Art. 238. Corrupción de dependientes
Art. 22. Malversación o peculado de bienes en el sector privado	N/A
Art. 23. Blanqueo del producto del delito	Art. 185 bis. Legitimación de ganancias ilícitas
Art. 24. Encubrimiento	N/A

De la lectura de las provisiones de ambos cuerpos legales, surge que ninguna de las normas de la Convención está completamente reflejada en la legislación nacional, habiendo casos de deficiencias y casos de lagunas totales, como es el caso de la penalización de la corrupción en el sector privado.

En este apartado vale recordar el Proyecto de Ley de Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito, e Investigación de Fortunas, presentado por el Poder Ejecutivo al H. Senado Nacional, que tiene por objetivo establecer nuevas normas destinadas a prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción, garantizando el manejo adecuado y transparente de los recursos públicos, sobre la base de principios de responsabilidad, legalidad y honestidad.

La legislatura nacional tiene entonces que promulgar nuevas leyes o fortalecer las leyes y las instituciones existentes en las siguientes esferas:

- Tipificar como delitos penales la corrupción, el blanqueo de capitales, el desfalco, el enriquecimiento ilícito, el abuso de cargo, etc.;
- Fortalecer las instituciones de lucha contra la corrupción y los organismos de auditoría;
- Proteger a los informantes, los denunciantes, los fiscales, los investigadores de la corrupción y los oficiales judiciales que entienden en casos de corrupción;
- Regular el acceso a la información;
- Confiscar e incautar el producto de la corrupción;
- Crear órganos encargados de vigilar y hacer cumplir los códigos de conducta de los funcionarios públicos.

Para el Gobierno de Bolivia, tales modificaciones representarían un cambio radical de las disposiciones existentes en relación con la corrupción contenidas en su Código Penal, de modo de asegurar la observancia por Bolivia de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Sin embargo, es axiomático que una estrategia adecuada contra la corrupción en Bolivia, con un plan correcto, información de inteligencia, legislación, y aplicación rigurosa de la ley es, por sí sola, insuficiente.

Dado que la corrupción en el país es un producto cultural, se necesita un cambio en la cultura, que sólo puede lograrse mediante un trabajo proactivo y de coparticipación entre el gobierno y UNODC, trabajando hacia el aumento de la toma de conciencia, la educación y la capacitación.

3. ÓRGANOS DE INVESTIGACIÓN

Las investigaciones de casos sobre corrupción, al igual que en el caso de cualquier otro delito, se hallan a cargo del Ministerio Público, de la PNB y del IDIF.

Según los datos estadísticos de la PTJ⁵⁶, la tendencia de los últimos tres años respecto de casos denunciados e investigados por delitos asociados con la delincuencia organizada es la siguiente:

Estadísticas sobre Delincuencia Organizada a nivel nacional				
Código Penal	2003	2004	2005	Total
Art. 142. Peculado	88	68	74	230
Art. 144. Malversación	9	6	2	17
Art. 145. Cohecho pasivo	18	22	22	62
Art. 146. Uso indebido de influencias	9	20	22	51
Art. 147. Beneficios en razón del cargo	0	3	2	5
Art. 150. Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas	1	13	1	15
Art. 151. Concusión	10	1	14	25
Art. 152. Exacciones	6	30	4	40
Art. 153. Resoluciones contrarias a la Constitución y las leyes	35	20	36	91
Art. 154. Incumplimiento de deberes	17	0	37	54
Art. 158. Cohecho activp	8	18	4	30
Art. 170. Soborno	0	0	1	1
Art. 173 bis. Cohecho pasivo del juez	0	0	0	0
Art. 185 bis. Legitimación de ganancias ilícitas	2	4	2	8
Art. 238. Corrupción de dependientes	0	0	0	0
Total	203	205	221	629

Del cuadro se concluye en una frecuencia con ligero incremento en la denuncia de estos delitos.

La nueva FELCC, dentro su mandato específico de lucha contra el delito común, tiene bajo su mando la División de Delitos Económicos, Financieros y Corrupción Pública. Siendo que esta División sólo fue creada durante la redacción del presente informe, no se cuenta con el margen suficiente para evaluar su trabajo.

Por otra parte, el 2002 por Resolución de la Presidencia del Congreso Nacional (Vice-Presidencia de la Republica) No. 002/2002 de 9 de agosto de 2002, se crea la Secretaria de Lucha Contra la Corrupción (SLCC) bajo estructura de la Vice-Presidencia de la República; en octubre del 2003 se cambia el nombre a Delegación Presidencial Anticorrupción (DPA) pasando a dependencia de la Presidencia de la República; en junio de 2005 bajo la misma estructura le cambiaron el nombre a Delegación Presidencial para la Transparencia y la Integridad Pública (DPTIP), para finalmente en enero del 2006 convertirla en el Vice-Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción bajo dependencia del Ministerio de Justicia.

El actual Gobierno el 26 de abril de 2006 ha promulgado el Decreto Supremo 28965 sobre la "Estructura de la Organización para la Lucha contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito"

⁵⁶ Idem (3).

que tiene por objeto la creación del Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción (CNLCC), cuyas atribuciones serán⁵⁷:

- Recabar las denuncias formales de la sociedad civil, y enviarlas al fiscal especial de materia anti-corrupción con la documentación probatoria pertinente;
- Hacer seguimiento a los trámites de investigación así como la actuación de juez y fiscal;
- Denunciar la retardación de justicia y cualquier manipulación de las autoridades anti-corrupción;
- Informar periódicamente al Presidente de la república, organizaciones sociales, y opinión pública sobre avances y resultados de las investigaciones.

⁵⁷ Art. 6, DS 28695.

D – CONCLUSIONES

Tras haber analizado las características de cada uno de los delitos previstos en las Convenciones de las Naciones Unidas, su marco legal e institucional, se puede observar las amplias necesidades de Bolivia en términos de promoción e implementación de las Convenciones de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional – junto con sus Protocolos adicionales –, y contra la Corrupción.

De la presente investigación surge que el ámbito de operación, la intensidad, y la sofisticación de los grupos delictivos organizados que desarrollan actividades tales como el tráfico de migrantes, la trata de personas, o el contrabando de armas de fuego en Bolivia se encuentra en una curva de tendencia creciente. Este dinamismo del sector marginal está sustentado en prácticas corruptas que permiten el blanqueo del producto del delito y obstruyen la justicia.

Durante los últimos veinte años, la naturaleza de la delincuencia en Bolivia, particularmente la delincuencia económica y organizada, ha sido tal que todos los que luchan contra la misma han tomado conocimiento de las enormes oportunidades que el sistema nacional actual de prevención y fiscalización en esta área – caracterizado una menguada rendición de cuentas y ausencia de políticas públicas relevantes – ofrece a los delincuentes para desarrollar sus actividades de modo impune y esconder la riqueza obtenida por tales medios.

Los funcionarios entrevistados, al igual que los participantes del taller de trabajo desarrollado en esta materia por UNODC con la colaboración del H. Senado Nacional, estuvieron de acuerdo en que el alto grado de corrupción en el país obstaculiza la lucha contra el delito en general, identificando la necesidad de combatir la corrupción como el área de mayor prioridad y necesidad de asistencia por parte de UNODC.

A estos efectos destacaron el compromiso del nuevo gobierno para luchar contra tal flagelo, considerando la voluntad gubernamental de establecer medidas eficientes contra la corrupción como una oportunidad para erradicar el delito organizado desde la prevención, el desarrollo de investigaciones transparentes, y el procesamiento de los responsables basado en el principio de equidad ante la ley.

Si bien es cierto que delitos tales como la trata de personas requieren medidas específicas y urgentes para su eliminación, también es cierto que ninguna de estas medidas alcanza efectividad en gobiernos donde impera la corrupción.

La corrupción afecta al desarrollo social, económico, y político del Estado, y socava la credibilidad de las instituciones locales. La erradicación de la delincuencia y la buena gobernanza es imposible si los miembros de un gobierno y los funcionarios públicos son corruptos. La existencia de corrupción en el gobierno y en otras esferas oficiales promueve el desarrollo de la delincuencia económica y organizada.

Lamentablemente la corrupción es un problema que se ha tornado sistémico en Bolivia. La lucha contra el delito organizado en el país requiere control de la corrupción ya que la corrupción disminuye la eficacia de las políticas públicas y mina la confianza y la equidad en el gobierno.

Los funcionarios entrevistados coincidieron en que la situación es especialmente grave ya que el sistema judicial boliviano no cuenta con buena reputación, es decir, tribunales imparciales, competentes, eficaces y verdaderamente independientes que puedan oponerse a la corrupción gubernamental y la influencia del poder interno.

La ratificación por Bolivia de las Convenciones de las Naciones Unidas es un extraordinario paso adelante para revertir esta situación; no obstante, en varios aspectos la labor apenas ha comenzado. Para que esas normas sean una realidad para el hombre o la mujer ordinarios, los líderes políticos, los funcionarios de todas las ramas de gobierno y las organizaciones nacionales e internacionales deben trabajar ardua y conjuntamente.

El análisis realizado del sistema legislativo e institucional boliviano concluye en significativas asimetrías respecto de la legislación y las prácticas internacionales, dificultando el establecimiento de criterios de funcionalidad universal en el país.

Para que la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción sea eficaz, se deben promulgar leyes claras en todas las áreas de aplicación de las Convenciones; se deben adoptar políticas públicas para establecer una capacidad eficaz de aplicación de la ley y crear organismos oficiales encargados de su vigilancia. También se deben adoptar medidas para crear una sociedad civil participativa.

En este contexto, los participantes del taller de trabajo estuvieron de acuerdo en la función crucial que corresponde al Parlamento en la ratificación de los Protocolos contra el Tráfico de Migrantes y contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, y en la aplicación de las Convenciones y del Protocolo contra la Trata de Personas ya ratificados. La responsabilidad en ese sentido es multifacética. El Parlamento no sólo debe adoptar la legislación correspondiente a un sistema dualista, sino que debe también vigilar constantemente su aplicación efectiva.

Todos los funcionarios presentes en el taller recalcaron la importancia de fortalecer el marco institucional responsable de la aplicación de esas leyes juntamente con el proceso de armonización legislativa y la formulación de políticas públicas consistentes.

Los participantes estuvieron de acuerdo en la necesidad de independencia de los organismos responsables de la lucha contra el delito, con un mandato amplio, que comprenda desde la imposición de una acción judicial hasta la reforma administrativa, para elevar la educación y la toma de conciencia por el público. Estos organismos no pueden operar con éxito por sí solos sino que necesitan desarrollar programas de extensión, estableciendo plataformas para la colaboración y la coordinación continua con los sectores público y privado, así como con la sociedad civil. Por otro lado, estos organismos sólo podrán ser eficaces si tienen fuertes facultades de investigación y un amplio mandato a ese respecto.

El delito transnacional organizado - en sus diversas manifestaciones - y la corrupción atraviesan fronteras en razón de sus interconexiones transfronterizas y debido a que sus consecuencias amenazan la estabilidad del país anfitrión al igual que la seguridad de aquellos países con los cuales éste se relaciona.

Esto refuerza la convicción del carácter ineludible de la cooperación y coordinación interinstitucional e internacional para erradicar y prevenir con eficacia y menores costos las consecuencias de estos fenómenos que rebasan las fronteras y la capacidad individual de cualquier Estado.

En este sentido UNODC tiene como mandato asistir a Bolivia en su lucha contra la proliferación del delito organizado y la corrupción dentro del marco de las Convenciones de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional – junto con sus Protocolos adicionales –, y contra la Corrupción. UNODC tiene como objetivo trabajar junto al gobierno boliviano para asegurar la armonización y la aplicación de la ley, y combatir la creciente amenaza en el país del delito organizado y la corrupción con su programa global contra el delito organizado, su programa global contra la trata de seres humanos, y su programa global contra la corrupción.

Los tres pilares del programa de UNODC en este ámbito serán:

1. Investigación y trabajo analítico para desarrollar conocimiento y entendimiento en el tema de prevención y erradicación del delito, y difundir estos resultados para que sean utilizados como base en la toma de decisiones políticas a nivel nacional;
2. Trabajo normativo de asistencia para la ratificación de los Protocolos contra el Tráfico de Migrantes y contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, y la implementación de las Convenciones internacionales ya ratificadas por Bolivia, desarrollo de la legislación nacional, y provisión de servicios sustanciales a las entidades establecidas en la legislación correspondiente; y

3. Realización de proyectos de cooperación técnica para reforzar la capacidad de Bolivia en su lucha contra la proliferación del delito.

Ante la presente solicitud oficial del gobierno de Bolivia a UNODC requiriendo asistencia para alcanzar e implementar sus obligaciones bajo las Convenciones internacionales⁵⁸, UNODC promoverá en el país distintos proyectos de colaboración en el ámbito de lucha contra el delito organizado y la corrupción.

Atendiendo la necesidad de armonización de la legislación nacional con los instrumentos internacionales, UNODC promoverá vías de colaboración con la legislatura nacional para la promulgación de nuevas leyes integrales o el fortalecimiento de las leyes y las instituciones existentes en las siguientes esferas:

- Tipificar como delitos penales los delitos identificados en las Convenciones y los Protocolos;
- Establecer o fortalecer las instituciones de lucha contra el delito organizado y la corrupción, al igual que los organismos de auditoría;
- Proteger a los informantes, los denunciantes, los testigos, las víctimas, los fiscales, los investigadores, y los oficiales judiciales que entienden en los casos respectivos;
- Prevenir la utilización del producto del delito para financiar a los partidos políticos, las campañas, y las elecciones;
- Obtener acceso a la información;
- Confiscar e incautar el producto del delito;
- Crear órganos de vigilancia y hacer cumplir los códigos de conducta de los funcionarios públicos.

Otro medio para promover las Convenciones incluye el uso continuo de las plataformas de capacitación para funcionarios públicos y de conscientización para la sociedad civil desarrollados por UNODC. De este modo se asegurará que tanto el gobierno como la opinión pública estén más firmemente comprometidos en la acción contra estos flagelos ya que tendrán un mayor entendimiento de estos problemas.

Debido a los resultados de la presente evaluación, los comentarios coincidentes de los funcionarios entrevistados y de los participantes del taller, y el interés particular del gobierno en este sentido, se debería apuntar prioritariamente a desarrollar programas en el ámbito de la prevención y la reducción de la corrupción.

En síntesis, como resultado de la presente evaluación, surge la necesidad de asistir al gobierno boliviano en la adopción de las siguientes medidas, dando – dentro de lo posible – prioridad al problema de la corrupción:

- Asegurar que se ratifiquen los Protocolos contra el Tráfico de Migrantes y contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego.
- Promover y obtener la promulgación de las leyes necesarias para establecer el marco legal adecuado para lograr las metas y los objetivos de las Convenciones.
- Establecer un proceso a nivel nacional para asegurar un sistema judicial honesto. El sistema judicial debe ser competente, eficaz, e independiente.
- Reformar la maquinaria de investigación y enjuiciamiento a nivel nacional para que se puedan lograr los objetivos de las Convenciones.

⁵⁸ Ver cartas fechadas el 9 de mayo de 2006 remitidas por el Dr. Santos Ramírez Valverde, Presidente del H. Senado Nacional y destinadas al Sr. Antonio María Costa, Director Ejecutivo UNODC, y al Sr. José Manuel Martínez, Representante UNODC-Bolivia.

- Establecer una independencia apropiada de investigación financiera para ayudar a los mecanismos de investigación a rastrear el producto del delito organizado y de la corrupción, a fin de congelar, incautar, y confiscar las ganancias de la corrupción, de conformidad con las garantías procesales.
- Tomar medidas legislativas para crear los delitos penales necesarios según lo requieren las Convenciones, a fin de cerrar todos los resquicios de la ley por los que los infractores puedan escapar a la justicia.

El desafío lo constituye cubrir los vacíos legales actuales y construir políticas fuertes a nivel nacional, para luego extenderlas a políticas que respondan a los objetivos de la integración internacional.

De esta manera, se hará posible atenuar los complejos e inconvenientes efectos de las asimetrías legislativas e institucionales con el sistema internacional, y se asegurará que las definiciones a ser adoptadas en torno a la prevención y la lucha contra el delito organizado y contra la corrupción respondan a genuinas prioridades a nivel nacional dentro del marco de las obligaciones internacionales.

ANEXOS

ANEXO 1 – LISTA DE ABREVIACIONES

Consejo Nacional de Lucha contra la Corrupción	CNLCC
Delegación Presidencial Anti-Corrupción	DPA
Delegación Presidencial para la Transparencia y la Integridad Pública	DPTIP
Delincuencia organizada transnacional	DOT
Encuesta Nacional de Costos de la Corrupción para los Hogares de Bolivia	ENCC
Equipo de Investigaciones Financieras	EIF
Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen	FELCC
Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico	FELCN
Honorable	H
Instituto de Investigaciones Forenses	IDIF
Movimiento de Izquierda Revolucionario	MIR
Movimiento Sin Tierra	MST
No Aplicable	N/A
Nueva Fuerza Republicana	NFR
Observatorio de Democracia y Seguridad	ODS
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	UNODC
Organización de Estados Americanos	OEA
Policía Nacional Boliviana	PNB
Policía Técnica Judicial	PTJ
Secretaría de Lucha contra la Corrupción	SLCC
Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras	SBEF
Unidad Cívica Solidaria	UCS
Unidad de Investigaciones Financieras	UIF
Unidad de Régimen Disciplinario	URD
Unidad Policial de Apoyo al Control Migratorio	UPACOM

ANEXO 2 – AUTORIDADES ENTREVISTADAS

INSTITUCION	AUTORIDAD	CARGO
H. Senado Nacional	H. Santos Ramírez	Presidente del H. Senado Nacional
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	Marco Alandia	Director de Organismos Internacionales
	Raúl Palza Zeballos	Primer Secretario - DAE
Vice-Ministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo	Lic. Hernando Larrazabal	Viceministro
Vice-Ministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción	Dr. Pablo Rodrigo Valeriano	Viceministro
Aduana Nacional	Dr. Alberto Goitia Málaga	Vicepresidente del Directorio
Contraloría General de la República	Lic. Oswaldo Gutiérrez	Contralor General
Dirección Nacional de Migración	Dra. María Eugenia Berdeja	Directora General
Fuerzas Armadas	Gral. Willy Vargas	Jefe de Estado Mayor
Fuerza Naval	Contralmirante Ernesto Roca	Jefe de Estado Mayor
Fuerza Aérea	Gral. Brig. Aé. Carlos Daniel Salazar	Jefe de Estado Mayor
Comando General de la Policía Boliviana Nacional	Gral. Isacc Pimentel	Comandante General
	Gral. Juan Carlos Saa	Inspector General
Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico	Cnl. Miguel Vásquez	Director
Policía Técnica Judicial	Tcnl. Alberto Arazena	Sub Director Departamental

ANEXO 3 – INFORME SOBRE EL TALLER DE TRABAJO

Taller:

Identificación de necesidades para la lucha contra el delito organizado y la corrupción en Bolivia.

Objetivo General:

Individualización de potenciales de colaboración entre la UNODC y el Gobierno de Bolivia según el mandato establecido en las Convenciones de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada (Palermo 2000) y contra la Corrupción (Mérida 2003).

Grupo Participante:

Funcionarios públicos de alto rango del Poder Ejecutivo, Legislativo, y Judicial que actualmente desarrollan funciones en el ámbito de la prevención y la erradicación del delito organizado y la corrupción en Bolivia.

Estrategias de Trabajo:

La metodología propuesta para el taller fue la participativa-experiencial.

Esta metodología garantizó un alto nivel de aportación y compromiso por parte de los participantes, ya que fue claro que sus ideas y sugerencias fueron escuchadas. Por otro lado permitió que los participantes comprendan que son miembros activos en la identificación de áreas potenciales de colaboración futura entre el Gobierno y la UNODC.

A lo largo del taller, se desarrollaron diversas actividades, cada una aplicando diferentes técnicas de trabajo:

- Técnica expositiva;
- Discusiones grupales y plenarias;
- Debate dirigido;
- Análisis FODA;
- Tormenta de ideas.

Duración:

1 día, dos bloques de 4 horas cada uno.

Grupos de Trabajo:

Mesa 1: Trata de Personas y Tráfico de Migrantes.

Mesa 2: Tráfico de armas.

Mesa 3: Corrupción.

Mesa 4: Lavado de dinero.

Mesa 5: Grupos delictivos organizados.

Fecha y Lugar:

26 de abril de 2006 – Hotel Oberland, La Paz.

Anfitriones:

Sr. José Manuel Martínez, Representante UNODC-Bolivia

H. Santos Ramírez, Presidente H. Cámara de Senadores

Responsables:

Srita. María José Trogolo, Experta Asociada UNODC-Bolivia

Sr. Ramiro Rivas Monetalegre, Consultor UNODC-Bolivia

Resultados - Información Consolidada por Grupos de Trabajo:

1. Trata de Personas y Tráfico de Migrantes.

Marco Legal	Ley 3325/2006 contra la Trata y Tráfico de Personas Deficiente – Necesidad de actualización
Marco institucional	División Trata y Trafico de Personas, FELCC Dirección Nacional de Migración
Número de casos	No existen datos estadísticos oficiales
Tendencias del delito	Creciente
Características	Oferta de trabajo en el extranjero, extorsión, engaño Migración individual y masiva Explotación, esclavitud, indocumentación Organizaciones delictivas profesionales, clanes familiares Origen y tránsito de víctimas desde Bolivia
Políticas públicas	N/A Objetivo: Promover legislación integral en la materia, mejorar la situación económica de las potenciales víctimas
Estrategia institucional	N/A Objetivo: Difundir la legislación pertinente, desarrollar programas de prevención
Situación institucional	Creación de la División Trata y Trafico de personas dentro la estructura de la FELCC Políticas y estrategias en desarrollo
Necesidades operativas	Mayor coordinación entre el Ministerio Público y la PNB Mayor presupuesto, recursos humanos, materiales, y capacitación Capacitación de jueces a través del Instituto de la Judicatura

2. Tráfico de Armas

Marco Legal	Inexistencia de legislación específica
Marco institucional	Aduana Nacional de Bolivia en cuanto a control administrativo División de Control y Tráfico de Armas, FELCC
Número de casos	No existen datos estadísticos oficiales
Tendencias del delito	Creciente Según la PNB hay un incremento en el índice de delitos violentos con uso de armas de fuego y explosivos Según las FFAA existe una disminución en el robo de armamento militar
Características	Vinculaciones con el tráfico de sustancias peligrosas Participación de grupo de subversivos
Políticas públicas	N/A Objetivos: Desarrollo de legislación pertinente, control del ingreso y salida del país de armas de fuego
Estrategia institucional	N/A Objetivo: Fortalecer los órganos de control y fiscalización (PNB, Ministerio de Defensa, Aduana Nacional), promover el diseño de una política criminal conscientización ciudadana
Situación institucional	Carencias generales debido a la falta de un marco legal y presupuestario Necesidad de capacitación
Necesidades operativas	Aprobación de legislación pertinente Necesidad de un organismo centralizador de datos Necesidad de coordinación interinstitucional

3. Corrupción

Marco Legal	Código Penal Nacional Ley 1178/1992 sobre Administración y Control Gubernamental (SAFCO) Decreto Supremo 28965/2006 de Creación del Consejo Nacional de Lucha contra la Corrupción Necesidad de actualización legislativa, particularmente en temas como investigación del patrimonio, acceso a la información, y tipificación de otros delitos relacionados a la corrupción
Marco institucional	Vice-Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción (VTLCC) Contraloría General de la República (CGR)
Número de casos	No se cuenta con una base de datos
Tendencias del delito	La CGR sostiene el decrecimiento de la corrupción La PNB sostiene el crecimiento de la corrupción
Características	Malversación, cohecho, soborno, peculado, conductas antieconómicas, incumplimiento de deberes, nepotismo
Políticas públicas	N/A Objetivo: Desarrollar un programa estratégico de prevención, educación; investigación, detección, coordinación, seguimiento en los procesos penales
Estrategia institucional	N/A El VTLCC propone una plan quinquenal de prevención, transparencia y lucha contra la corrupción, con alcance interinstitucional
Situación institucional	En febrero 2006 se crea el VTLCC sobre la base de la ex-Delegación Presidencial Anti-Corrupción En abril de 2006 se crea la FELCC sobre la base de la PTJ con una División contra los delitos económicos y corrupción
Necesidades operativas	Mejor asignación presupuestaria Capacitación de recursos humanos Desarrollo de Códigos de Ética y Conducta Cooperación interinstitucional

4. Lavado de dinero

Marco Legal	Código Penal Nacional Deficiente – Necesidad de actualización
Marco institucional	N/A
Número de casos	La UIF reportó: 64 casos en 2002, 132 casos en 2003, 95 casos en 2004, y 91 casos en 2005 El EIF/FELCC mantiene confidencialidad
Tendencias del delito	Creciente debido a la deficiencia del marco legal
Características	Impunidad y falta de fiscalización, particularmente en el sistema financiero, bursátil, y de aseguradoras
Políticas públicas	Carencia de una entidad específica que dicte políticas públicas
Estrategia institucional	N/A
Situación institucional	D.S. 28965 de 26 de abril de 2006 disolvió las funciones de la UIF
Necesidades operativas	Organismo de control Acceso a la información, convenios de asistencia interinstitucional Mayor asignación y capacitación de recursos humanos

5. Grupos delictivos organizados

Marco Legal	Código Penal Nacional Deficiente – Necesidad de actualización
Marco institucional	Ministerio Público PNB
Número de casos	N/A
Tendencias del delito	Crecimiento acelerado
Características	Redes internacionales organizadas y compuestas por extranjeros y nacionales Áreas fronterizas particularmente afectadas, desde donde se trasladan a las mayores ciudades
Políticas públicas	N/A Objetivo: Educación y difusión, coordinación estratégica interinstitucional
Estrategia institucional	N/A Objetivo: Coordinación entre diversas instituciones, actualización legislativa
Situación institucional	N/A
Necesidades operativas	Plan estratégico nacional Logística adecuada Capacitación del personal

6. Estrategias identificadas para luchar contra el delito organizado y la corrupción a nivel nacional

Los participantes coincidieron en requerir la asistencia de UNODC en las siguientes áreas:

- Tipificación de los delitos previstos en las Convenciones internacionales ratificadas por Bolivia
- Actualización de la legislación con participación activa de todas las entidades interesadas
- Capacitación interinstitucional e intercambio de técnicas para la prevención, investigación e imputación del delito
- Creación de un sistema informático de base de datos que permita compartir información coordinada y confidencial
- Desarrollo de campañas de prevención e información pública
- Desarrollo de reglas procedimentales claras para el reclutamiento de funcionarios públicos
- Desarrollo de políticas públicas de asistencia a las víctimas
- Elaboración de Códigos de Conducta con carácter vinculante para funcionarios públicos
- Elaboración de convenios de cooperación interinstitucional



H. SENADO NACIONAL
BOLIVIA



NACIONES UNIDAS
Oficina contra la Droga y el Delito

TALLER
**“IDENTIFICACION DE NECESIDADES PARA LA PREVENCION DEL DELITO
Y LA CORRUPCION EN BOLIVIA”**

FECHA: 26 de abril de 2006
LUGAR: Hotel Overland, Av. Florida s/n, Mallasa

- 8:30 - 8:45 Registro de participantes
- 8:45 - 9:15 Inauguración del taller
Sr. José Manuel Martínez, Representante UNODC Bolivia
H. Santos Ramírez, Presidente H. Cámara de Senadores
Dr. Jaime Ampuero, Decano de la Corte Nacional de Justicia
- 9:15 – 9:45 Presentación del taller
Sr. Ramiro Rivas, Moderador
- 9:45 – 10:00 Las Convenciones de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y contra la Corrupción
Srta. María José Trogolo, Experta Asociada UNODC
- 10:00 – 10:40 Caracterización del delito en Bolivia
Sr. Ramiro Rivas, Moderador
- 10:40 – 11:00 Café
- 11:00 – 13:00 Identificación de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en la lucha del delito
Sr. Ramiro Rivas, Moderador
- 13:00 - 14:30 Almuerzo
- 14:30 - 16:45 Identificación de estrategias interinstitucionales y áreas de potencial asistencia de la UNODC
Srta. María José Trogolo, Experta Asociada UNODC
- 16:45 - 17:00 Café
- 17:00 - 17:45 Conclusiones
Srta. María José Trogolo, Experta Asociada UNODC
- 17:45 - 18:00 Cierre
Sr. José Manuel Martínez, Representante UNODC Bolivia
Sr. Juan Ramón Quintana, Ministro de la Presidencia
Sr. Pablo Rodrigo Valeriano, Viceministro de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción

AUTORIDADES PRESENTES:

H. Cámara de Senadores
Corte Suprema de Justicia
Ministerio de la Presidencia
Vice-Ministerio de Transparencia y Lucha
contra la Corrupción
Ministerio Público

H. Santos Ramirez
Dr. Jaime Ampuero
Min. Juan Ramón Quintana
Dr. Pablo Valeriano

Dr. Eduardo Ganam Cortez

LISTA DE PARTICIPANTES:

Aduana Nacional de Bolivia (AN)

Comando en Jefe de las FFAA
Contraloría General de la República (CGR)
Control Operativo Aduanero (COA)
Defensoría del Pueblo
Dirección Nacional de Migración (DINAMI)

Fiscalía General

Fuerza Area Boliviana
Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen

Fuerza Especial de Lucha Contra el
Narcotráfico (FELCN)
Fuerza Naval Boliviana
H. Cámara de Senadores

Corte Cuprema de Justicia
Policia Nacional Boliviana (PNB)
Unidad de Investigaciones Financieras (UIF)
Vice-Ministerio de Seguridad Ciudadana y
Prevención del Delito
Vice-Ministerio de Transparencia y Lucha
Contra la Corrupción

Dr. Alberto Goitia Málaga
Lic. Franza Crovo
Cnl. Miguel Peña Poñe

Lic. Pablo Herrera
Lic. Roberto Medina
My. Jorge Guardia Vásquez
Dra. Susan Vargas

Tcnl. José Villarroel Taboada
Stte. Cheryl Sempertegui
David Damián
Dr. Walter Bravo zamora
Dr. Gregorio Blanco Torrez
Dra. Edith Romero
Dr. Antonio Sanatamaria Pattón
Dra. Mirna Gutierrez Pacello
Dr. Eduardo Morales Valda
My. Wilsn Gomez Balderrama

Tcnl. Osvaldo Cabrera
Cap. Alfredo Castedo Borda
Tcnl. Juan Rodríguez Zurita
Cap. Alfredo Castedo Borda

Cap. Navio Raul Viscarra
Cap. Corbeta Edgar Alvarado
Sra. Esther Carmona Nogales
Sr. Raul Escalante Flores
Sr. Victor Gutierrez
Sr. Eber Chanbi
Sr. Yersin Oblitas Sánchez
Sr. Sergio Velarde Uño
Min. Rosario Canedo Justiniano
Min. Jorge Velarde
Cap. Mario Medina Ordóñez
My. Gonzalo Medina Sánchez
Lic. Julio Peña Tudela

Dr. Oscar Barrientos

Dr. Horacio Balcazar
Dra. Verónica Hesse