

## Documento informativo del IDPC

# Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina

Corina Giacomello<sup>1</sup>

Octubre de 2013

## Introducción

Desde la década de los ochenta se ha incrementado el número de mujeres en reclusión por delitos relacionados con drogas, disparándose a partir de los noventa. Este fenómeno se ha registrado a nivel mundial y América Latina no ha sido una excepción. Cada vez más, mujeres se insertan en los circuitos del tráfico de estupefacientes como consumidoras, vendedoras al menudeo y transportistas locales (incluyendo en la prisión), nacionales e internacionales<sup>2</sup>. En distintos países del mundo, la población penitenciaria femenil ha crecido a una tasa superior que la población masculina, pese a que sigue representando una minoría<sup>3</sup>.

En este documento se analizan los roles desempeñados por las mujeres en las redes criminales en América Latina y los procesos de involucramiento, en aras de visibilizar cómo las relaciones de género y los factores socio-económicos moldean la configuración de las redes de tráfico internacional de drogas y la inserción de las mujeres. Asimismo, se revisan críticamente las principales características de los sistemas penitenciarios de los países de la región con un enfoque de género. Finalmente, se elaboran una serie de conclusiones y propuestas dirigidas a impulsar un proceso de revisión y de reforma de las políticas de drogas y penitenciarias. El análisis se hace a partir de

la literatura secundaria disponible, del análisis de datos cuantitativos producidos en diferentes países de América Latina y de la experiencia de investigación empírica de la autora en México. Por los distintos niveles de información disponible puede haber más datos y evidencia respecto de algunos países.

Decidimos enfocarnos en las actividades relacionadas con la venta y el tráfico, puesto que los datos disponibles sobre mujeres en prisión por delitos de drogas muestran cómo la mayoría está acusada por estas actividades. Además, no hemos encontrado estudios específicos sobre la participación de las mujeres en actividades de cultivo y su persecución y sanción por parte del estado. Cabe realizar más estudios sobre el tema, para arrojar luz sobre la extensión del fenómeno de criminalización de las comunidades campesinas y los efectos específicos que tiene para las mujeres. Por último, optamos por no abordar el tema del consumo *per se*, ya que este tema requeriría un estudio aparte con un enfoque de género y de salud pública, lo cual rebasa los fines de este documento.

Huelga subrayar que el objetivo de este informe es dar a conocer las problemáticas que comparte un grupo específico, a saber,

las mujeres encarceladas en las prisiones latinoamericanas por delitos relacionados con sustancias psicoactivas. Por eso, en análisis, las conclusiones y las propuestas se refieren a “mujeres”. Con ello no se pretende negar la experiencia de los hombres ni hacer una comparación. Tampoco pretendemos agotar las múltiples experiencias y matices del grupo estudiado. Más bien nuestro objetivo es reunir la información disponible, analizarla desde la mirada combinada de relaciones de género, tráfico de estupefacientes y prisión y ofrecer un punto de partida para nuevos estudios y propuestas de políticas públicas.

### Principales hallazgos

Una primera observación es que el aumento del número de mujeres encarceladas por drogas no indicaría solamente su mayor involucramiento en el tráfico. También es producto del enfoque de la persecución penal. Es decir, no sólo las mujeres participarían más en actividades de venta y transporte de drogas, sino que estas actividades son más perseguidas<sup>4</sup>. Una reducción en la persecución de actividades relacionadas con drogas o la implementación de medidas alternativas a la prisión, por ejemplo en el ámbito del micro-tráfico, implicaría una disminución de la población penitenciaria.

A lo largo del documento, se muestra cómo las mujeres ocupan los eslabones más bajos de la cadena delictiva. Se desempeñan principalmente como cultivadoras, recolectoras, vendedoras al menudeo, correos humanos (lo que se suele conocer como “mulas” o “burreras”, entre otros nombres) e introductoras de drogas a centros de reclusión. Es decir, con pocas excepciones, fungen como mano de obra fácilmente reemplazable de las redes criminales transnacionales.

En América Latina, las circunstancias socio-económicas constituyen la principal motivación por la cual las mujeres “eligen” cometer una

actividad penada. La región tiene el índice más alto de desigualdad económica del mundo y un alto porcentaje de la población que vive en pobreza e indigencia en la región son mujeres<sup>5</sup>. Este fenómeno se conoce como feminización de la pobreza y se manifiesta en áreas urbanas y rurales. Es importante resaltar el aumento de los hogares monoparentales a jefatura femenina<sup>6</sup>. Las mujeres a menudo son las únicas responsables de sus hijos e hijas y cumplen dobles o triples jornadas laborales para poder fungir como sustento económico y, al mismo tiempo, no desatender las responsabilidades que les son asignadas como madres o abuelas. El peso de los cuidados de niños, niñas y a veces personas de la tercera edad recae enteramente sobre ellas, empujándolas a veces a buscar en la venta de drogas una manera de combinar sus múltiples obligaciones. Esta situación se refleja en el perfil de las mujeres encarceladas por delitos de drogas en América Latina: muchas de ellas son madres solteras que entran al negocio de las drogas solamente para poder alimentar a sus hijos e hijos<sup>7</sup>.

Las relaciones de género<sup>8</sup> son otro elemento causal de cómo y por qué las mujeres cometen delitos de drogas, puesto que suelen involucrarse en estos actos ilícitos a partir de sus relaciones familiares o sentimentales, ya sea como novias, esposas, madres e hijas, y en cumplimiento de los roles asignados por relaciones de género marcadas por una asimetría entre hombres y mujeres<sup>9</sup>.

La mayoría de estas mujeres procede de los estratos sociales más marginados y socialmente excluidos, y no cuenta con los medios económicos ni con el conocimiento legal o el capital social para proveerse de una defensa legal adecuada. Asimismo, una vez que son aprehendidas, las mujeres en reclusión suelen ser abandonadas a su suerte y dejadas en un estado de indefensa plena. Dicha situación se agrava en los casos de mujeres extranjeras, indígenas o de aquellas que

son aprehendidas lejos de su lugar de origen y cuyas familias no cuentan con los medios para asistirlos o ni siquiera se enteran de que su familiar ha sido detenida<sup>10</sup>.

Lejos de responder a estas circunstancias con un sistema de justicia ecua, en su gran mayoría los países de América Latina se caracterizan por leyes de drogas que imponen la prisión preventiva y sentencias desproporcionales de prisión sin derecho a acceder a programas de pre-liberación<sup>11</sup>.

En el contacto con el sistema de justicia penal y penitenciario, las mujeres suelen ser sometidas a formas de violencia específicas. El hecho de que constituyan una minoría en todos los sistemas penitenciarios del mundo subyace su invisibilización y subsecuente discriminación en el sistema carcelario<sup>12</sup>. Algunos aspectos señalados en distintos estudios sobre el tema son: la falta de centros propios para mujeres; las violaciones y el abuso sexual ejercido por el personal de los centros en contra de las mujeres; la existencia de redes de trata entre secciones femeniles y varoniles; la falta de atención a los problemas de salud mental, más agudos en el caso de las mujeres que entre los hombres en prisión; los daños infligidos sobre las hijas e hijos de las mujeres en prisión, en el caso de los que viven con ellas como de los que están afuera; la menor oferta de oportunidades educativas, laborales y de capacitación, entre otros<sup>13</sup>.

### **Plataforma de propuestas**

Las propuestas se dividen en cuatro macro-ámbitos de intervención: generación de información, prevención, reformas al sistema penitenciario y políticas de drogas. Cada ámbito debería estar atravesado por los ejes de género y derechos humanos y en su construcción deberían ser incluidos actores de la sociedad civil, de los distintos poderes del estado, órganos internacionales y el

sector académico. En los siguientes párrafos presentamos algunas propuestas. Éstas son retomadas y complementadas en el apartado correspondiente al final del documento.

Una dificultad recurrente a la hora de realizar este tipo de investigaciones es conseguir datos confiables, actualizados y oportunamente disgregados. Por lo tanto, se requiere de la creación de un sistema de recolección de datos e indicadores uniforme a todos los países de América Latina y que éstos estén disponibles para todo público. Algunos ejemplos de la información que se necesita, pensando en el tema específico de este estudio son: número de personas en prisión, población penitenciaria femenina, población acusada por delitos de drogas disgregada por sexo, condición jurídica, tipo de delitos y sentencias, número de centros penitenciarios, número de niños y niñas que viven con sus madres (o padres) en prisión, número de personas que reciben visita y con qué frecuencia, medición de la distancia entre los centros de reclusión y el domicilio de las personas detenidas, indicadores de salud, datos sobre uso problemático de sustancias psicoactivas y acceso a tratamiento y a servicios de reducción de daños en prisión, etc. Desde luego, estos ejemplos no agotan la totalidad de la información que debería de generarse. Toda la información debería estar disgregada por género.

La generación de datos es importante en sí misma, pues es una fuente transparente de información pública. Pero la información debe ser utilizada también, conjuntamente con el análisis cualitativo, como plataforma para identificar problemas estructurales y específicos y diseñar e implementar políticas públicas oportunas.

También sería necesario realizar un diagnóstico regional cuantitativo y cualitativo que dé cuenta de las dimensiones y características del fenómeno objeto de este informe en cada país

de América Latina. En ese sentido, es importante señalar el trabajo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de Estados Americanos (OEA). En junio de 2013, la Comisión realizó la mesa redonda “Mujeres y drogas en las Américas: un diagnóstico en construcción”, en la cual participaron expertas y expertos en el tema. Esta mesa fue el único evento lateral organizado en el seno de la Asamblea General de la OEA que tuvo lugar en Antigua, Guatemala<sup>14</sup>. La CIM está en proceso de lanzar un estudio de alcance regional sobre la participación de las mujeres en el tráfico internacional de las drogas en América Latina y su impacto en el sistema penitenciario pero no cuenta todavía con los fondos disponibles.

En el ámbito preventivo, se requieren programas de prevención dirigidos específicamente a

mujeres que pueden verse enganchadas por redes de tráfico a partir de su vulnerabilidad económica y en razón de género. También para el caso de los hombres, y especialmente de niños y adolescentes, deberían idearse programas centrados en la construcción de la masculinidad y los imaginarios que rodean sus múltiples expresiones, puesto que para hombres y mujeres la participación en delitos de drogas puede tener como punto de partida el cumplimiento de roles de género.

Para el ámbito penitenciario, un texto de referencia importante son las Reglas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes, conocidas como Reglas de Bangkok<sup>15</sup>, aprobadas en 2010 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

### **Cuadro 1. Las Reglas de Bangkok**

Las Reglas de Bangkok fueron aprobadas en diciembre de 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El texto de las Reglas contiene 70 puntos (reglas) que abordan de manera específica las problemáticas y necesidades de las mujeres en reclusión. Las reglas insisten repetidamente en que deben adoptarse medidas alternativas a la pena privativa de libertad sobre todo para las madres, tomando en cuenta que son las que normalmente son responsables de sus hijos. Hacen hincapié en la necesidad de fomentar el mantenimiento de las relaciones familiares y de mantener a las mujeres en centros cercanos a su domicilio. Proponen herramientas para ofrecer una atención integral a las mujeres en prisión, que tome en cuenta su historial, las circunstancias del delito, así como los problemas de salud mental que pueden derivarse de situaciones anteriores de abuso, exacerbados por la reclusión.

Algunas de las Reglas son:

#### **Regla 2**

1. Se deberá prestar atención suficiente a los procedimientos de ingreso de mujeres y niños a la institución, por su vulnerabilidad especial en ese momento [ ].
2. Antes de su ingreso o en el momento de producirse, se deberá permitir a las mujeres con niños a cargo adoptar disposiciones respecto de ellos, previéndose incluso la posibilidad de suspender la reclusión por un período razonable, en función del interés superior de los niños.

### **Regla 13**

Se deberá sensibilizar al personal penitenciario sobre los posibles momentos de especial angustia para las mujeres, a fin de que pueda reaccionar correctamente ante su situación y prestarles el apoyo correspondiente.

### **Regla 18**

Las reclusas tendrán el mismo acceso que las mujeres de su misma edad no privadas de libertad a intervenciones de atención preventiva de la salud pertinentes a su género, como pruebas de Papanicolau y exámenes para la detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer que afecten a la mujer.

### **Regla 41**

Para efectuar una evaluación de riesgos y una clasificación de las reclusas en que se tengan presentes las cuestiones de género, se deberá:

- a) Tener en cuenta que las reclusas plantean un menor riesgo para los demás en general, así como los efectos particularmente nocivos que pueden tener las medidas de alta seguridad y los grados más estrictos de aislamiento en las reclusas;
- b) Posibilitar que a efectos de la distribución de las reclusas y la planificación del cumplimiento de su condena se tenga presente información fundamental sobre sus antecedentes, como las situaciones de violencia que hayan sufrido, su posible historial de inestabilidad mental y de consumo de sustancias, así como sus responsabilidades maternas y de otra índole relativas al cuidado de los niños;
- c) Velar por que en el régimen de cumplimiento de su condena se incluyan programas y servicios de rehabilitación ajustados a las necesidades propias de su género;
- d) Velar por que se albergue a las reclusas que requieran atención de salud mental en recintos no restrictivos y cuyo régimen de seguridad sea lo menos estricto posible, así como por que reciban tratamiento adecuado en lugar de asignarlas a centros cuyas normas de seguridad sean más rigurosas por la exclusiva razón de que tengan problemas de salud mental.

### **Regla 64**

Cuando sea posible y apropiado se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las embarazadas y las mujeres que tengan hijos a cargo, y se estudiará imponer sentencias privativas de la libertad si el delito es grave o violento o si la mujer representa un peligro permanente, pero teniendo presentes los intereses superiores del hijo o los hijos y velando por que se adopten disposiciones apropiadas para el cuidado de esos hijos.

Las Reglas de Bangkok dan visibilidad a aquellos asuntos que conciernen específicamente a las mujeres en reclusión y pueden fungir como un punto de partida para que los países de América Latina revisen el funcionamiento de sus sistemas penitenciarios. Algunos puntos son el derecho de las mujeres a que sus necesidades de salud específicas de género sean debidamente

atendidas, la responsabilidad de las autoridades de mantener y fomentar los lazos de las reclusas con sus familias, especialmente con sus hijas e hijos y la importancia de adoptar medidas alternativas a la prisión, sobre todo en el caso de las mujeres que son madres. En el texto se reproducirán otras de las Reglas en secciones específicas.

Cabe señalar que la “ceguera de género”, es decir, la invisibilización y omisión de las experiencias de las mujeres y de su punto de vista, es presente, en muchos casos, desde las leyes que regulan el sistema penitenciario<sup>16</sup>. Por ende, un proceso de revisión debería incluir un análisis legislativo y la elaboración de herramientas legales incluyentes con enfoque de género, en concomitancia con cambios estructurales y específicos.

En materia de políticas de drogas, en ese informe nos referimos a la desproporcionalidad de las penas en los países de América Latina, a algunos ejemplos de iniciativas de reforma y a mecanismos de suspensión de la pena de prisión. Se considera que medidas como el indulto, la reducción de sentencias y las opciones de alternativas a la prisión en su fase preventiva y de ejecución de la pena pueden reducir el hacinamiento, despresurizar el sistema penitenciario y mejorar la situación de las personas que se encuentran en prisión preventiva o cumpliendo una sentencia. Por ejemplo, en agosto de 2013, el gobierno de Costa Rica aprobó una reducción de penas para las mujeres que introducen drogas a los centros de reclusión<sup>17</sup>. Sin embargo, estas medidas deberían de formar parte de un cambio más amplio, que coincida con una reconsideración integral de las políticas de drogas y de sus objetivos básicos. También se recomienda que al momento de repartir el presupuesto disponible para la implementación de políticas relacionadas con drogas, se dejen de privilegiar los componentes represivos enfocados en la persecución penal y se destinen más fondos a políticas de salud pública, de prevención, y de atención al uso dependiente de sustancias psicoactivas.

## **El involucramiento de las mujeres en el tráfico internacional de estupefacientes**

### **Antecedentes**

Si bien el fenómeno del tráfico internacional de estupefacientes es ampliamente estudiado y abordado con un conjunto de políticas que van desde lo global hasta lo local, la dimensión de género sigue casi ausente. Es decir, el fenómeno del tráfico de estupefacientes, así como las políticas adoptadas para combatirlo, suelen analizarse e implementarse sin tomar en cuenta los distintos procesos de socialización de los hombres y de las mujeres en la esfera criminal, en razón de su pertenencia genérica.

La visibilización de la participación de las mujeres en el tráfico de estupefacientes es fruto principalmente de la criminología feminista. Dos de sus principales representantes en América Latina son Rosa Del Olmo y Carmen Antony<sup>18</sup>. En sus obras sobre mujeres encarceladas, han mostrado cómo las mujeres víctimas de la criminalización son en la mayoría de los casos mujeres procedentes de hogares pobres y desintegrados, con acceso a pocas o ningunas oportunidades e historias de vida marcadas por múltiples formas de abuso y violencia<sup>19</sup>.

Otros estudios de la misma índole, han postulado cómo los delitos de drogas son en manera creciente “delitos de género”, puesto que algunas de sus modalidades permiten a las mujeres tener acceso a ingresos superiores a los que obtendrían en la economía formal y en la informal legal, al mismo tiempo que cumplen con sus funciones de género tradicionales (el cuidado de los hijos y del hogar, principalmente)<sup>20</sup>.

La necesidad económica es generalmente reconocida como la primera causa de involucramiento en el tráfico. En muchos casos

se trata de mujeres madres que proceden de un contexto caracterizado por la marginalidad<sup>21</sup>.

En otras ocasiones, las actividades ilícitas relacionadas con drogas forman parte de las estrategias de supervivencia de todo el núcleo familiar o incluso de la comunidad, sobre todo en las zonas rurales dedicadas al cultivo. En el núcleo familiar, las actividades se distribuyen de acuerdo a atributos de edad y género. En el involucramiento/ reclutamiento de las mujeres (así como de los niños y de los ancianos), por lo tanto, intervienen motivaciones de índole económica y cultural.

En las historias de vida de las mujeres en prisión que protagonizan varios estudios cualitativos usados para la elaboración de este informe, las parejas hombres suelen aparecer como figuras clave para el reclutamiento. Las redes de traficantes son estructuras caracterizadas por valores machistas y de liderazgo masculino<sup>22</sup>. Si bien se han registrado casos de mujeres con poder<sup>23</sup>, éstas representan una minoría. En cambio, la mayoría de las mujeres ocupan lugares secundarios y desechables.

## Venta

La venta al menudeo en sus distintas modalidades (en lugares públicos, a domicilio y en puntos de venta *ad hoc*) es la franja más amplia del mercado de sustancias psicoactivas e involucra a un conjunto de actores muy heterogéneos.

Nuevamente, la necesidad económica emergería como el motivo principal por el cual las mujeres se involucran en los mercados al menudeo de drogas ilícitas.

También puede propiciarse en el seno de la familia. En su obra sobre el narcomenudeo en la Ciudad de México, Carlos Zamudio nos describe el caso de la *Familia Perico*, un núcleo familiar extenso dedicado a la venta de drogas<sup>24</sup>.

El autor muestra cómo las distintas funciones (ir por la droga, almacenarla, preparar las dosis, venderla, tratar con los clientes, etc.) están distribuidas entre los integrantes de la familia de acuerdo a líneas generacionales y de género. La abuela, por ejemplo, es responsable, entre otras funciones, de ir por la mercancía, puesto que por ser una mujer anciana no levantaría sospechas. Además, en caso de ser aproximada por la policía, las personas de la colonia intervendrían para defenderla. Su condición de género y edad, por ende, la convierten en la pieza más indicada para transportar la droga y pasar desapercibida.

En otros casos, algunas mujeres se involucran en un principio para ayudar a sus parejas y luego continúan vendiendo ya como “decisión” propia<sup>25</sup>.

Por último, cabe mencionar cómo la venta puede ser una actividad sucedánea al consumo, es decir, una manera para sustentar el uso dependiente de alguna sustancia psicoactiva<sup>26</sup>. En ese sentido, puede estar combinada a otras actividades dirigidas a mantener la dependencia. Mariana, una mujer que entrevistada en el penal femenino de Santa Marta (Ciudad de México) – dependiente del *crack* desde los once años y que vivía en la calle desde los nueve por haber sido violada por su padre – se mantenía limpiando parabrisas en los semáforos y ejerciendo la prostitución. Mariana fue detenida mientras consumía con un amigo y finalmente fue procesada y sentenciada a diez años de prisión por venta. Su amigo, en cambio, fue dejado en libertad, pese a que ambos se encontraban en posesión de la droga y se acusaron mutuamente<sup>27</sup>.

El ejercicio de la prostitución combinado con el uso dependiente de drogas en contextos de alta vulnerabilidad debe convertirse en causa de alarma e interés público, puesto que causa severos riesgos para la salud de las y los usuarios dependientes, además de exponerlos

a ser revictimizados por redes de trata de personas o criminalizados y encarcelados por el estado. De acuerdo a un informe del Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC, por su sigla en inglés) “las mujeres tienen más probabilidades de proporcionar sexo a cambio de alojamiento, protección, drogas y/o sustento. También tienden a experimentar más frecuentemente la violencia de sus parejas sexuales, y pueden hallar dificultades en conseguir que sus parejas sexuales masculinas utilicen preservativo, lo cual las hace más vulnerables al VIH y a otras infecciones de transmisión sexual (ITS)”<sup>28</sup>. A su vez, la respuesta estatal suele ser insuficiente y a menudo permeada de contenidos discriminatorios, ya que las mujeres usuarias de drogas suelen ser consideradas “lo más de lo más bajo”<sup>29</sup>.

### **Introductoras de drogas a centros penitenciarios**

Las introductoras de drogas a centros de reclusión son un sujeto colectivo poco visibilizado incluso en los estudios especializados.

En la Ciudad de México son llamadas “aguacateras”, ya que la droga está envuelta con cinta canela, formando un bulto que se conoce como “aguacate”, debido a su forma y tamaño, parecidos al de la fruta<sup>30</sup>. Recurren a todo tipo de escondites, entre ellos la vagina.

A este grupo pertenecen tanto mujeres que buscan sobrevivir transportando drogas a cambio de una ganancia generalmente irrisoria, como mujeres que las transportan para llevarlas a un familiar interno.

En el caso de aquéllas que lo conciben como un “trabajo”, cabe resaltar que son el eslabón más débil y pobremente remunerado de una lucrosa red delictiva conformada por internos, personal de seguridad y custodia y traficantes que operan fuera de las prisiones.

De las internas entrevistadas en el penal arriba mencionado, una de ellas, Lucy, antes de optar por el “trabajo” de introductora, había sido empleada doméstica, había cuidado terrenos baldíos e incluso había migrado ilegalmente a los Estados Unidos. Madre soltera de tres hijos, Lucy afirma que cuando una vecina (que fungió como enganchadora) le ofreció ganar 500 pesos mexicanos (alrededor de US\$ 37) por cada vez que introdujera drogas a un centro de reclusión varonil, lo vio como una oportunidad para ganar en unas cuantas horas lo que ganaría en semanas de trabajo como empleada doméstica, y al mismo tiempo no descuidar a sus hijos. Lucy fue “enganchada” por una vecina que detectó su extrema necesidad económica.

Es interesante notar cómo otras mujeres pueden fungir como enganchadoras. En el caso de Lucy, el negocio estaba controlado por internos de un reclusorio varonil y por un agente externo que coordinaba a las aguacateras. Sin embargo, el referente inmediato de Lucy era otra mujer. Ésta le daba los “aguacates” a Lucy y también trabajaba de aguacatera. Parecería, pero es una hipótesis cuya validez habría que profundizar, que, en el caso de la introducción de drogas a reclusorios, el nivel de gerencia e intermediario es masculino, mientras que el contacto micro con la droga es femenino, aunque haya jerarquías entre ellas.

Es importante no perder de vista que las drogas que entran a los reclusorios son introducidas mayoritariamente por el personal de seguridad y custodia de los centros, quienes generalmente gozan de impunidad.

### **Transporte y tráfico internacional**

El transporte de drogas a través de un territorio o de un país y el tráfico internacional –es decir la introducción o extracción de drogas entre países a través de correos humanos–abarca una vasta variedad de sujetos, motivaciones, métodos de



ocultamiento, sustancias, ganancias, formas de involucramiento y “carreras profesionales”. En la categoría “mulas” coinciden mujeres de niveles culturales y socio-económicos muy diversos, desde primaria incompleta hasta estudios universitarios y desde una situación de pobreza extrema hasta clase media. Generalmente, son también el grupo más heterogéneo en cuanto a nacionalidad, y conforman el grueso del grupo de internas extranjeras en las prisiones, puesto que se desenvuelven en las rutas internacionales del tráfico de drogas. Tanto en los países de tránsito (por ejemplo, Argentina, Ecuador y México) como en los de destino (Inglaterra y España, entre otros), la mayoría de las mujeres procedentes de distintos países de América Latina están acusadas de tráfico internacional de estupefacientes<sup>31</sup>.

Las formas de transporte más comunes son: paquetes de drogas escondidos en el equipaje o fajados alrededor del cuerpo –generalmente en la zona del abdomen y de los glúteos– o cápsulas de cocaína o heroína deglutidas y cargadas en el estómago. Esta última forma es la más peligrosa para la salud, ya que las cápsulas pueden abrirse y causar oclusión intestinal y la muerte<sup>32</sup>.

El pago por transportar la mercancía depende principalmente del lugar de destino, del sexo de la mula (los hombres son pagados más) y de la droga transportada; otros factores que influyen en la tarifa son la calidad del patrón y la experiencia de la misma mula<sup>33</sup>. Las personas que ganan cifras más sustanciosas “algunos miles de dólares” transportan droga propia; generalmente, empiezan trabajando para una organización como mulas y, una vez establecido el contacto con las personas que reciben la droga en el país de destino, usan sus ingresos para comprar más droga y establecer su micro-red, a su vez contratando a otros correos humanos<sup>34</sup>. Aparte de estos casos, que representarían una minoría<sup>35</sup>, la mayoría de las mulas funcionan

como empleadas ocasionales y reemplazables. Las organizaciones suelen coordinar el envío de varias personas en un mismo vuelo, puesto que algunas serán “sacrificadas”, es decir, denunciadas anónimamente a las autoridades, para permitir el tránsito de las otras<sup>36</sup>.

En las historias de las mujeres que participan en el tráfico internacional, el vector de involucramiento suelen ser el novio, el esposo o alguna otra figura masculina con la que existe un lazo de confianza previo, de amistad o bien sentimental. El involucramiento puede ser consciente –es decir, la mujer sabe que va a transportar drogas a cambio de una remuneración económica– o bien fruto del engaño o incluso forzoso.

María Dorado expone los casos de mujeres colombianas recluidas en cárceles españolas<sup>37</sup>. La autora afirma que la mayoría se involucra por causas económicas, entre los motivos más frecuentes se encuentran el pago de una deuda o del tratamiento médico de un familiar, el desempleo y el mantenimiento de los hijos. Por lo que concierne la fase de involucramiento, de las entrevistas emerge que usualmente las mujeres son reclutadas ya sea por una persona conocida que ya “ha coronado” viajes, o por una persona recientemente conocida que las involucra a través del cortejo. Una vez establecida la relación sentimental, sus novios o seductores, o bien las engañan, “sembrando” drogas en su equipaje antes de un viaje internacional, o las inducen a viajar asegurándoles de que no va a pasar nada y prometiéndoles que van a resolver sus problemas económicos.

En una serie de videos realizados por el Transnational Institute (TNI)<sup>38</sup> y la Oficina de Washington sobre América Latina (WOLA, por su sigla en inglés)<sup>39</sup>, como parte del proyecto “Sistemas Sobrecargados”<sup>40</sup> –que visibiliza la desproporcionalidad de las penas aplicadas por delitos de drogas en América Latina– se narran

historias de mujeres mulas que muestran cómo las relaciones de confianza y el engaño subyacen a menudo el cómo y el por qué las mujeres participan –consciente o inconscientemente– en delitos de drogas<sup>41</sup>.

Ahora bien, las categorías de confianza y engaño deben entenderse como vinculadas a la idea de “amor romántico” y a las relaciones de poder que de éste se derivan. En su tesis sobre mujeres mulas en Ecuador, Isabel Torres Angarita explica cómo el “amor romántico” es una construcción social y una relación de poder, que “permea inclusive las dinámicas del tráfico de drogas e influye en las decisiones y acciones que emprenden las mujeres que se insertan en el mismo”<sup>42</sup>. Opera como “una relación de poder entre hombres y mujeres en la cual las mujeres suelen intervenir en situación de desventaja llevándolas a veces a cometer actos desesperados o ‘sacrificios’ en nombre del ser amado”.

A las mujeres se les enseña a tener confianza en la palabra del hombre amado, quien funge como protector. En muchas historias de las internas que entrevisté se repite una frase dicha por el hombre a la mujer: “Todo va a estar bien”. Con esta sencilla fórmula, que expresa autoridad y control de las circunstancias, muchas mujeres han sido convencidas de que transportar drogas no implica riesgos y que, en la eventualidad de ser detenidas, su pareja varón se encargaría de resolver la situación.

### Discusión

Las dinámicas del tráfico internacional de drogas son un espejo de las relaciones sociales que predominan en América Latina.

Como emerge en distintos documentos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)<sup>43</sup>, la combinación de condiciones estructurales, mayor discriminación

social y laboral y la idea de que el cuidado de los hijos es una tarea de las mujeres, implica que las mujeres cumplan con una doble o triple jornada laboral en condiciones de mayor vulnerabilidad y precariedad que los hombres. Citando a Rosa del Olmo<sup>44</sup>:

“En nuestro continente, las mujeres son mayoritarias en casi todas las categorías de desempleados y subempleados, aumentando cada vez más en la mayoría de los países, a pesar de que uno de cada tres hogares en el mundo está dirigido por mujeres. Ante esta realidad, no es extraño que por ejemplo, la mujer en América Latina se vea ante la opción de incluir, dentro de su margen de adaptaciones que desarrolla para sobrevivir la de escoger un tipo de trabajo actualmente considerado criminal, como es el de su participación en el negocio de las drogas”.

Las dinámicas socio-económicas de los circuitos internacionales del tráfico de drogas se cruzan con variables de género. Al igual que en el ámbito político, judicial, gubernamental y empresarial, las cúpulas del poder de las redes criminales están ocupadas mayoritariamente por varones, mientras que las mujeres forman el grueso de los eslabones más bajos. Por ello, son fácilmente desechables y, por ende, reemplazables, lo cual las convierte a menudo en víctimas de delación por parte de las redes criminales o, incluso, por la pareja que las involucró. En las cárceles abundan historias de mujeres que estaban acompañando a su esposo a hacer una entrega, y, al ser detenidos por las fuerzas de seguridad, éste las acusa de ser las dueñas de la droga.

Con lo anterior no se pretende presentar a las mujeres como “víctimas” de los hombres o sujetos sin agencia. Si bien hay situaciones de coerción y engaño, también en muchos casos las mujeres transportan o venden drogas de

manera consciente, ya sea para hacer frente a una situación de emergencia, o bien como actividad complementaria a otras fuentes de ingreso o incluso como parte de un desarrollo individual en el medio criminal.

Sin embargo, dentro de esta pluralidad de funciones y motivaciones, hay una serie de elementos que suelen ser invisibilizados y que, al contrario, deberían ser tomados en cuenta a la hora de diseñar e implementar políticas públicas de prevención y en el análisis crítico de las políticas de drogas vigentes en los países de América Latina:

- El proceso de involucramiento de las mujeres está sesgado por las relaciones asimétricas entre hombres.
- Si bien la ilegalidad de ciertas sustancias y de las conductas con ellas relacionadas es un elemento que hoy en día difícilmente se desconoce, pueden darse casos de ambigüedad. Por ejemplo, en aquellos países, como México, donde la separación entre posesión para el consumo (despenalizado) y delitos de narcomenudeo (sancionados penalmente) está marcada únicamente por umbrales de cantidad muy bajos, un consumidor o consumidora pueden verse fácilmente atrapados por el sistema de justicia penal. Asimismo, los efectos del “amor romántico” enunciados previamente, pueden reducir la percepción de riesgo de los efectos de la sanción penal.
- Las mujeres que se involucran en delitos de drogas son en su mayoría sujetos secundarios de un negocio transnacional. Por ello, independientemente de su nivel de responsabilidad, conocimiento del hecho delictivo, participación (activa o mediante engaño, persuasión o violencia derivada de procesos culturales patriarcales) y ganancia económica percibida (siempre irrisoria) no

son personas que atentan contra la seguridad del estado ni contra la salud pública.

Aun así, al igual que los varones que se desempeñan en los eslabones más bajos del tráfico, son las principales receptoras del sistema punitivo organizado para combatir un negocio ilegal transnacional que genera ganancias enormes y que sigue funcionando perfectamente aun cuando sus empleadas son aprehendidas y encarceladas.

## Mujeres en reclusión por delitos de drogas en América Latina

A nivel mundial, las mujeres en reclusión representan alrededor del 5% de la población penitenciaria total, con variaciones regionales y locales<sup>45</sup>. Aunque las mujeres privadas de libertad siguen representando una minoría, están aumentando y los delitos relacionados con drogas desempeñan un papel notable en esta tendencia. El *Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment* de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) proporciona algunos ejemplos de países en los que el número de mujeres encarceladas ha crecido más que el de los hombres, entre ellos Estados Unidos, Inglaterra y Gales, y afirma<sup>46</sup>:

“Entre 1984 y 2003, en Australia se ha registrado un aumento en el encarcelamiento de hombres de 75%, mientras el encarcelamiento de mujeres se ha incrementado 209%. Tendencias similares se han registrado en México, Bolivia, Colombia, Kenia, Kirguistán entre 1994 y 2004, y en un número de países Europeos, como Chipre, Estonia, Finlandia, Grecia y los Países Bajos en el mismo periodo”.

De acuerdo a un estudio puramente cuantitativo de Harm Reduction International<sup>47</sup>, alrededor del 28% de las mujeres en reclusión en los países europeos se encuentra por delitos de drogas. Los porcentajes más altos se registran en Tajikistan (70%) y Latvia (68%) y el más bajo en Polonia (3.1%).

Una investigación de la Unión Europea sobre mujeres en prisión realizada en seis países<sup>48</sup> (Inglaterra y Gales, Italia, Francia, Alemania, España y Rumania), muestra cómo las características sociales de las internas coinciden en todos los países estudiados: un alto porcentaje de las mujeres criminalizadas no tenía seguridad económica antes de su detención, nunca había trabajado o se había desempeñado en trabajos mal remunerados con ninguna seguridad social; no tenía vivienda segura, en general poseía un nivel escolar bajo, era de origen extranjera o de alguna minoría étnica y había sido víctima de violencia física y/o sexual por hombres de su familia o extraños. También se resalta cómo en varios casos las mujeres han sido inducidas a cometer el delito por el hombre que cometía violencia en su contra.

También en América Latina se ha manifestado un crecimiento en el número de mujeres en reclusión. Este aumento se ha manifestado desde finales de los ochenta y, de manera más pronunciada, a partir de los años noventa, en concomitancia con el progresivo endurecimiento de las leyes de drogas y de una mayor persecución de estos delitos<sup>49</sup>.

El reporte de la Open Society Justice Initiative<sup>50</sup>, *Mujeres y prisión preventiva: presuntas inocentes sufriendo castigos anticipados y abusos*, señala que entre 2006 y 2011, la población penitenciaria femenina de América Latina casi se duplicó, pasando de 40,000 a más de 74,000 internas.

En América Central el promedio de mujeres en prisión corresponde al 5% de la población penitenciaria. En Costa Rica el porcentaje asciende a 7.4%, mientras que el país con el índice más bajo es Belice (2.4%). Los países con más mujeres en prisión en términos absolutos son México (más de 10,000) y El Salvador (alrededor de 2,000)<sup>51</sup>. En la mayoría de los países del Caribe el número de mujeres en prisión es inferior a 50, con la excepción de la República Dominicana, Haití, Jamaica, Puerto Rico y Trinidad y Tobago<sup>52</sup>. En América del Sur, el porcentaje de mujeres en prisión es alrededor de 6% de la población penitenciaria. Bolivia y Ecuador tienen los porcentajes más altos, 13.4% y 10.7% respectivamente<sup>53</sup>. La gran mayoría de estas mujeres están acusadas de delitos de drogas, aunque escasamente son las protagonistas del tráfico<sup>54</sup>.

A continuación presentamos algunos datos de varios países de la región.

En 2003-2004, las mujeres en reclusión por delitos de drogas representaban el 26% de la población penitenciaria total en Guatemala, el 46% en El Salvador, el 59% en Honduras, el 89% en Nicaragua y el 72% en Panamá<sup>55</sup>. En Costa Rica, alrededor del 64% de las internas están acusadas de estos delitos<sup>56</sup>. En Venezuela a partir de los años noventa, más del 70% de las mujeres privadas de su libertad están relacionadas con delitos de drogas<sup>57</sup>.

En Ecuador, en 1982, el 18.5% de las mujeres estaban presas por delitos relacionados con drogas; ese porcentaje ha aumentado hasta el actual 75%-80%<sup>58</sup>.

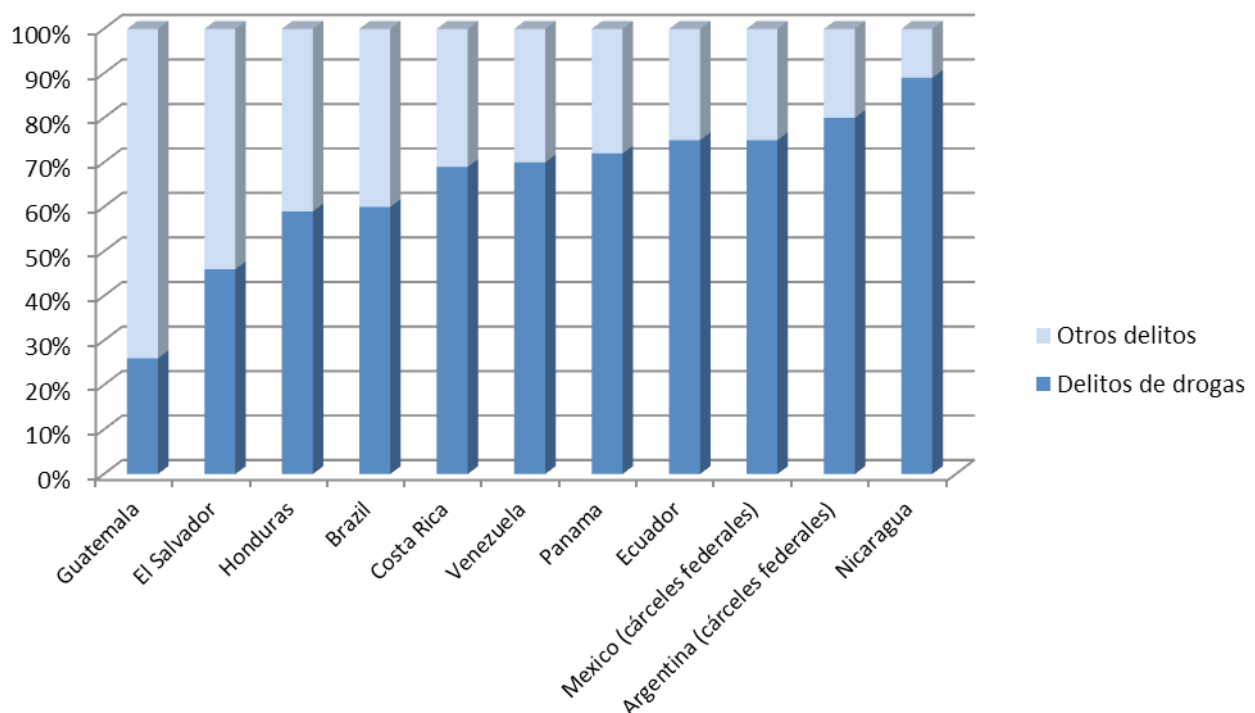
El estudio del Gobierno Federal brasileño sobre mujeres en reclusión en Brasil muestra cómo en promedio el 60% de las mujeres están acusadas de delitos de tráfico y el 4% de tráfico internacional<sup>59</sup>.

Alejandro Corda, analista de la organización de la sociedad civil argentina Intercambios, muestra el incremento del número de mujeres recluidas en prisiones argentinas por delitos de drogas. Alrededor del 70% de las reclusas estarían presas por delitos de drogas<sup>60</sup>. El estudio sobre mujeres en prisión del Centro de Estudios Sociales y Legales (CELS), el Ministerio Público de la Defensa y la Procuración Penitenciaria de la Nación de Argentina indica que en el caso de las mujeres extranjeras el porcentaje aumenta al 90%, es decir, nueve de cada diez mujeres extranjeras en las cárceles de Argentina están acusadas de delitos de drogas. La mayoría son originarias de otros países latinoamericanos<sup>61</sup>.

En México, entre el 30 y el 60% de las mujeres en prisión están acusadas de delitos relacionados con drogas<sup>62</sup>. En las cárceles federales y en las prisiones de los estados fronterizos del norte este porcentaje aumenta a un 75%-80%<sup>63</sup>. La población más vulnerable es la de origen indígena. De acuerdo a Ana Paula Hernández, las mujeres indígenas representan un 5% de la población penitenciaria femenil total. Sin embargo, conforman el 43% de las mujeres en reclusión por drogas<sup>64</sup>.

En la siguiente tabla se sistematizan estos datos.

**Figura 1. Proporción de mujeres encarceladas por delitos de drogas en países de América Latina**



## Penas privativas de libertad, alternativas y reformas

### El uso de la prisión preventiva

Si bien hay diferencias entre los países, en términos generales se puede afirmar que en América Latina las actividades relacionadas con drogas se sancionan con sentencias de prisión muy elevadas. Asimismo, en algunos países – México, Ecuador, Brasil, Bolivia y Perú, entre otros– por los delitos de drogas se establece la prisión preventiva obligatoria, es decir, la persona indiciada espera la resolución de su proceso adentro de la prisión. Ello contribuye al hacinamiento penitenciario, puesto que los procesos pueden tardar meses o años<sup>65</sup>.

A nivel regional, en promedio 4 de cada diez personas se encuentra en prisión preventiva, aunque en algunos países esta cifra es rebasada. Uno de los casos más dramáticos es el de Bolivia. De acuerdo a un estudio del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), este país cuenta con una de las leyes penitenciarias más avanzadas de la región en lo que corresponde a la incorporación de la perspectiva de género y de los derechos de las personas privadas de la libertad<sup>66</sup>.

Sin embargo, la realidad es otra: las mujeres representan más del 13% de la población penitenciaria total, una de las tasas más altas a nivel mundial y el 80% están en espera de una sentencia<sup>67</sup>. Más de dos mil niños viven en prisión con sus padres o madres. Existen casos en que por la situación de pobreza extrema toda la familia se va a vivir a la cárcel. El hacinamiento y el abuso de la prisión preventiva son de los principales problemas que afectan el sistema penitenciario boliviano. Por ejemplo, la prisión de Palmasola, la más grande del país, fue construida con una capacidad para 600 personas. Actualmente en ella se encuentran casi 5,000 internos<sup>68</sup>.

A raíz de unos motines que tomaron lugar en este centro en agosto de 2013, en septiembre el Presidente Evo Morales promulgó un decreto de indulto y amnistía que beneficiaría a personas con sentencias ejecutoriadas cuya pena sea menor de ocho años y a persona procesadas por delitos cuya pena sea inferior a cuatro años<sup>69</sup>. De acuerdo a Kathryn Ledebur, directora de la Red Andina de Información<sup>70</sup>, con este decreto se beneficia por primera vez a la población procesada. Sin embargo, las personas acusadas de tráfico de drogas quedan excluidas de esta medida, ya que la Ley del régimen de la coca y sustancias controladas <sup>71</sup> (conocida como Ley 1008) establece para este delito una pena mínima de diez años.

### Alternativas a la prisión y su aplicación en delitos de drogas

En algunos países de la región, se prevé una suspensión a la prisión preventiva o a la pena bajo ciertos supuestos.

Por ejemplo, en Paraguay se prevén limitaciones con respecto a la imposición de la prisión preventiva para las mujeres durante los últimos meses de embarazo y las madres en los periodos de lactancia de sus hijos e hijas. Asimismo, se prevé que el cumplimiento de la condena a una pena privativa puede ser suspendida cuando ésta debe ser aplicada a una mujer embarazada o con un hijo menor de seis meses al momento de la sentencia<sup>72</sup>.

El Artículo 314 del Código de Procedimientos Penales de Colombia prevé que “La detención preventiva en establecimiento carcelario podrá sustituirse por la del lugar de la residencia en los siguientes eventos: [...] 3. Cuando a la imputada o acusada le falten dos (2) meses o menos para el parto. Igual derecho tendrá durante los seis (6) meses siguientes a la fecha de nacimiento. [...] 5. Cuando la imputada o acusada fuere madre cabeza de familia de hijo

menor o que sufiere incapacidad permanente, siempre y cuando haya estado bajo su cuidado. En ausencia de ella, el padre que haga sus veces tendrá el mismo beneficio”<sup>73</sup>.

En Venezuela, El Código Orgánico Procesal Penal determina que no se podrá aplicar la prisión preventiva a las mujeres en los tres últimos meses de embarazo y a las madres durante la lactancia de sus hijos, hasta los seis meses posteriores al nacimiento<sup>74</sup>.

De esta manera se procura reconciliar el poder punitivo con los derechos de los niños y de madres. No obstante, cuando se trata de delitos de drogas, los beneficios que otorga la ley se ven restringidos. Rodrigo Uprimny y Diana Guzmán explican cómo en Colombia el beneficio del sistema de monitoreo electrónico como alternativa a la prisión no aplica para los casos de delitos de drogas<sup>75</sup>.

Lo mismo acontece en Argentina. Como señala Corda<sup>76</sup>, si bien desde 2009 se ha introducido el derecho a la prisión domiciliaria para mujeres embarazadas, con hijos menores a cinco años o con personas con discapacidad a cargo, sigue habiendo muchas mujeres embarazadas y con hijos pequeños en prisión. Uno de los argumentos utilizados por los jueces y juezas para negar el derecho a la prisión domiciliaria en el caso de aquellas mujeres acusadas de vender drogas, es que, de otorgárseles, regresarían al mismo sitio donde se dedicaban a la venta.

En Perú las personas acusadas de delitos de drogas<sup>77</sup> tampoco tienen acceso a los beneficios relacionados con reducción de la pena.

En México, la negación del derecho a los beneficios de libertad preparatoria se encuentra en el Artículo 85 del Código Penal Federal<sup>78</sup>:

“No se concederá la libertad preparatoria a: Los sentenciados por alguno de los

delitos previstos en este Código que a continuación se señalan: [...]

b) Contra la salud, previsto en el artículo 194, salvo que se trate de individuos en los que concurren evidente atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad económica; y para la modalidad de transportación, si cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 84 y 90, fracción I, inciso c), para lo cual deberán ser primodelincuentes, a pesar de no hallarse en los tres supuestos señalados en la excepción general de este inciso [...]

Las personas con “atraso cultural” a las que hace referencia el Código son las que proceden de comunidades indígenas, lo cual es bastante indicativo de cómo son percibidas por el sistema penal.

### **Iniciativas y reformas legislativas**

En los últimos años han surgido una serie de iniciativas y reformas legislativas relacionadas con las personas encarceladas por delitos de drogas.

En 2008, el gobierno de Ecuador proclamó un indulto que benefició a alrededor de 1,500 personas, “mulas del narcotráfico”, víctimas de la legislación desproporcional vigente en el país<sup>79</sup>. La Ley de Sustancias Estupefacientes o Psicotrópicas, o Ley 108<sup>80</sup>, prevé penas indiferencias de entre 12 y 16 años para mulas, vendedores al menudeo o grandes traficantes. En 2010 comenzó un proceso de revisión de las leyes de drogas en Ecuador, en el marco de una reforma judicial de amplio respiro<sup>81</sup>. Al momento de escribir este documento la Ley 108 sigue estando vigente.

En 2009, en México se publicó el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del

Código Federal de Procedimientos Penales”<sup>82</sup>, conocido mediáticamente como “Ley del Narcomenudado”. Con este decreto se despenaliza el consumo mediante el sistema de umbrales de posesión y se reducen las penas de algunas modalidades de los delitos contra la salud. Por ejemplo, en el caso de las aguacateras, antes de la reforma la sentencia mínima era de quince años sin derecho a beneficios. Ahora, si la cantidad está dentro de cierto umbral (por ejemplo, máximo kilos de marihuana o 500 gramos de cocaína), la sentencia mínima sería de seis años.

En el caso de Costa Rica, la reforma mencionada en la introducción que fue aprobada en agosto de 2013, prevé una reducción de sentencias (pasando de una sentencia de mínimo 8 años-máximo 20 años a una de mínimo tres años-máximo ocho años) para las mujeres que introducen drogas a los centros de reclusión cuando reúnen los siguientes supuestos<sup>83</sup>:

- a) Se encuentren en condición de pobreza
- b) Sean jefas de hogar en condición de vulnerabilidad
- c) Tengan bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores, o personas con cualquier tipo de discapacidad que amerite la dependencia de la persona que la tiene a su cargo
- d) Sean una persona adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad.

En caso de que se determinen alguna de las condiciones anteriores, el juez competente o el juez de ejecución de la pena podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta, en modalidad de detención domiciliaria, libertad asistida, centros de confianza, libertad restringida con dispositivos electrónicos no estigmatizantes o cualquier tipo de medida alternativa a la prisión.

Por último, es importante señalar que en materia de sentencias por delitos de drogas, también

algunos países europeos han reaccionado ante el aumento de mulas extranjeras encarceladas en sus prisiones, reduciendo las sentencias, partiendo del entendimiento que son en su mayoría mujeres primodelincuentes responsables de un delito no violento y madres vulnerables que en la mayoría de veces son las únicas cuidadoras y sustentos económicos de sus familias. Por ejemplo, en Inglaterra, después de un periodo de consulta, en enero de 2012 se hicieron públicos unos nuevos lineamientos del Sentencing Council en materia de drogas. Éstos contemplan la combinación de factores estrictamente relacionados con el tráfico (modalidad del delito, tipo de sustancia y cantidad), otros de índole criminológica (el nivel de liderazgo, por ejemplo, distinguiendo entre papel de liderazgo (*leading role*), papel significativo (*significant role*) o papel menor (*lesser role*) y sociológicos (si la persona es la única o principal responsable de otras que dependen de ella, si su vulnerabilidad es explotada, si manifiesta buena disposición y arrepentimiento, entre otros)<sup>84</sup>.

Estas medidas prevén una reducción a las penas impuestas por introducción de drogas al país. De hecho, uno de los documentos que conforman el material de investigación para la elaboración de los lineamientos consiste en doce entrevistas a mujeres acusadas de introducir drogas al país<sup>85</sup>. El objetivo del trabajo es discutir con las entrevistadas los antecedentes y las circunstancias que las llevaron al delito, la reacción de las mulas ante las sentencias y el impacto que éstas han tenido sobre sus vidas y la de sus familias. Las historias de vida de estas mujeres han sido tomadas en cuenta para delinear sentencias más adecuadas a las circunstancias del delito y al perfil de las personas que lo cometen.

Este antecedente puede ser relevante para los países de América Latina que decidan revisar y modificar sus políticas en materia de drogas,



puesto que retoma las experiencias de vida de las personas y les confiere un valor testimonial que puede conllevar cambios en las políticas. La reducción de sentencias, la ampliación de los derechos de penas alternativas a la prisión, el reconocimiento de los derechos de las niñas y niños hijos de madres y padres privados de la libertad así como medidas puntuales, como el indulto, son instancias que permiten mejorar la situación carcelaria y la experiencia individual de las personas privadas de la libertad que se benefician de estos cambios.

Sin embargo, la manera de abordar el problema de las drogas en América Latina sigue siendo eminentemente enfocada en reprimir mediante el ejercicio de la acción penal a las personas que se vinculan por distintas razones con los mercados ilícitos de drogas. Para que se diseñen e implementen cambios en las políticas públicas se requiere de un enfoque basado en los derechos humanos, en las personas y sus circunstancias y en la prevención, más que en el castigo.

## Triple condena

Los sistemas penitenciarios de América Latina tienen una serie de problemas generales que afectan a toda la población: hacinamiento, deficientes condiciones de reclusión, violencia, uso de la tortura, uso excesivo de la prisión preventiva, corrupción y falta de programas laborales y educativos, entre otros<sup>86</sup>. A su vez, la discriminación y la violencia que afectan a todas las personas privadas de la libertad se añaden otras que afectan específicamente a ciertos grupos. Las mujeres son uno de los grupos afectados. Otros grupos víctimas de discriminación son las personas de la tercera edad o discapacitadas, las que sufren de determinadas condiciones de salud (como el VIH/SIDA), las personas con uso dependiente

de sustancias psicoactivas, las personas extranjeras o de grupos étnicos o raciales distintos al grupo dominantes y la población lésbico, gay, bisexual, transexual, travesti, transgénero e intersexual.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, ha señalado que en la región “la violencia y la discriminación contra las mujeres todavía son hechos aceptados en las sociedades americanas”<sup>87</sup>. La perpetuación de patrones culturales discriminatorios contra las mujeres agrava la situación de vulnerabilidad de este grupo y su indefensión frente a los grupos del crimen organizado pero también frente al estado, así como la reproducción de patrones violentos por parte de las instancias de procuración e impartición de justicia y adentro de las cárceles.

Las mujeres en prisión por delitos de drogas se ven afectadas por tres niveles de exclusión que se traducen, en la prisión, en una triple condena. Primero, aquellos factores de discriminación que empiezan fuera de los muros de la prisión y que están vinculados a la permanencia de prácticas discriminatorias y de relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres en el espacio público y privado.

Segundo, al igual que los varones que participan en delitos de drogas, son sometidas a penas desproporcionales.

Tercero, sufren de formas de discriminación específica dentro del espacio penitenciario.

El perfil de las mujeres reclusas en las cárceles latinoamericanas es coincidente en todas las fuentes: son en su mayoría mujeres primodelincuentes, presuntas inocentes o culpables de un delito no violento, jefas de hogares en su mayoría monoparentales, con dos o más hijos, procedentes de hogares

marginados y con historias de vida marcadas por distintas formas de violencia y, en muchos casos, abuso sexual. La mayoría son las únicas responsables de sus hijos y, a menudo, de otras personas. Tienen bajo nivel educativo (en su mayoría estudios primarios completos o incompletos o secundarios incompletos) y una precaria inserción laboral antes del encierro<sup>88</sup>. Entre las principales actividades laborales que realizan antes de la detención emergen el comercio informal, los trabajos domésticos y la prostitución<sup>89</sup>.

Como lo señala el estudio del CELS antes mencionado: “la selectividad penal recae sobre las mujeres pertenecientes a sectores social y económicamente desfavorecidos”:

“La gran mayoría de las encarceladas encabezaba familias monoparentales y ejercía la jefatura del hogar. El 60,1% del total de encuestadas respondió que en el momento de la detención no convivía con un cónyuge o pareja, y el 63,5%, que era el principal sostén económico de su hogar, porcentaje que alcanza el 70,4% en el caso de las extranjeras. Incluso 4 de cada 10 mujeres respondieron que, aun luego de la detención, continuaron realizando aportes económicos a sus hogares. Este último dato es categórico en cuanto a la acuciante situación económica del grupo familiar, más aún si se consideran los magros ingresos que perciben las reclusas por las actividades laborales que desarrollan”<sup>90</sup>.

La investigación feminista ha contribuido a visibilizar la ceguera de género que permea el sistema penitenciario. Éste “no sólo está basado en ideas estereotipadas sobre las mujeres que infringen la ley penal, sino que, al haber sido diseñado para varones, no presta atención a las problemáticas específicas de las mujeres”<sup>91</sup>.

Lo anterior generalmente se justifica argumentando que las mujeres en reclusión son pocas en comparación con la contraparte varonil. Esta inferioridad numérica marca la inserción de las mujeres en el espacio penitenciario<sup>92</sup>. A continuación presentamos los aspectos que suelen sobresalir cuando miramos a los centros penitenciarios para mujeres o a las secciones femeniles de centros mixtos. Puesto que existen grandes diferencias entre países, regiones, estados e incluso entre un centro y otro, ofrecemos una panorámica general, basada en los estudios consultados y en la experiencia empírica de quien escribe.

En el caso de las mujeres se registran menores niveles de hacinamiento que en los centros o secciones varoniles. Sin embargo, se presentan otras formas de violencia, abuso y discriminación. Un primer elemento es la falta de centros exclusivos para mujeres, lo cual tiene una cascada de efectos<sup>93</sup>. Una primera consecuencia es que las mujeres son alojadas en centros muy alejados de su domicilio, lo cual afecta sus lazos familiares, la relación con sus hijas e hijos y el acceso a mecanismos de defensa legal adecuados.

Otra implicación de la falta de centros es que pueden ser alojadas en anexos, secciones o pabellones de centros varoniles. Los centros mixtos pueden garantizar que las mujeres estén más cerca de su domicilio. No obstante, las dinámicas internas de los centros pueden convertirse en una desventaja para las internas. Con respecto al acceso a los servicios básicos, las mujeres sufren de menores oportunidades en términos laborales, de capacitación para el trabajo, de educación, recreación y salud. Lo anterior depende de que se de preferencia a la sección varonil, hacia la cual se dirigen la mayoría de los fondos disponibles, aunque, como se señaló anteriormente, las condiciones laborales y educativas son deficientes e insuficientes también para los hombres en prisión.

Las mujeres no cuentan con instalaciones médicas propias, lo cual implica que sean atendidas a menudo en la sección masculina, después de los hombres, viéndose así expuestas a situaciones de riesgo, y siempre como un apéndice menos importante y olvidado<sup>94</sup>.

Como señala la guía de Penal Reform International, Asociación para Prevenir la Tortura, la Unión Europea y UK Aid sobre mujeres privadas de la libertad<sup>95</sup>, en las cárceles suele haber inadecuados servicios higiénicos y de salud sexual y reproductiva específicos del género. A las mujeres no se les suelen proporcionar toallas sanitarias, además que en muchos casos no tienen acceso a servicios de prevención y atención centrados en las necesidades específicas del género (por ejemplo, cáncer cervical y de mama y menopausia). Esta situación se presenta también en el caso de las mujeres embarazadas y lactantes. Las mujeres que viven en prisión con sus hijas e hijos a menudo no tienen acceso a la debida atención médica antes y después del parto ni a atención pediátrica, alimentación especial, leche o pañales.

En ese sentido, las Regla 5 de las Reglas de Bangkok señala:

“Los recintos destinados al alojamiento de las reclusas deberán contar con los medios y artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género, incluidas toallas sanitarias gratuitas y el suministro permanente de agua para el cuidado personal de niños y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia o menstruación.”

Las actividades laborales disponibles para las mujeres suelen ser escasas y poco funcionales a integrarse a la economía formal después de salir

de la cárcel. Generalmente, para las mujeres se contemplan principalmente actividades de manualidades, como el bordado, la costura y la fabricación de muñecos de peluche, la cocina, la belleza, la elaboración de alimentos o actividades informales dentro del centro, como el lavado y planchado de ropa<sup>96</sup>. Generalmente las naves industriales y los talleres de zapatería, carpintería, panadería y similares se ubican en los penales o en las secciones varoniles.

Otro aspecto que sobresale en los trabajos sobre mujeres en reclusión es el trato diferencial que regula el régimen de las visitas familiares e íntimas. Las mujeres ven restringido, prohibido o anulado el ejercicio de sus derechos sexuales, puesto que en las cárceles femeniles o en las secciones femeniles de centros mixtos se aplican criterios más rígidos para la concesión del derecho a la visita íntima<sup>97</sup>. Este hecho ha dado lugar al texto de la Regla 27 de las Reglas de Bangkok:

“En caso de que se permitan las visitas conyugales, las reclusas tendrán el mismo derecho a ellas que los reclusos de sexo masculino”.

Con respecto a la visita familiar, está comprobado<sup>98</sup> que las mujeres en reclusión reciben menos visitas que los hombres, lo cual depende de varios factores: un primer elemento es la distancia del centro al domicilio de la familia. Los gastos de transporte pueden obstaculizar las visitas, ya que las personas en reclusión suelen pertenecer a núcleos familiares de escasos recursos.

Sin embargo, lo que más influiría en el abandono progresivo de las mujeres en reclusión por parte de sus familiares y amistades son las creencias acerca de lo que es propio de una mujer y sus responsabilidades. El quebrantamiento de la norma moral a través de la transgresión de la norma penal, es decir, la transición de “mujer

madre” a “mujer delincuente” acarrea como sanción social el abandono. Ello explica también por qué los hombres en reclusión, en cambio, reciben más visitas por parte de sus madres, esposas, novias, amantes, hijos, etc<sup>99</sup>.

El documento *Mujeres privadas de libertad: una guía para el monitoreo con perspectiva de género* y otras fuentes<sup>100</sup> señalan también los puntos siguientes:

- Las mujeres pueden ser víctimas de varias formas de abuso sexual y de violación por parte del personal de seguridad. Esto puede acontecer en los traslados y en las requisas, por ejemplo<sup>101</sup>.
- Si bien desde 1955 las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, de Naciones Unidas<sup>102</sup>, han señalado la importancia de que la población femenina privada de la libertad esté a cargo de personal femenino, en muchos países estos no ocurre y personal masculino tiene acceso a los dormitorios de las mujeres. Eso da lugar a una serie de abusos: desde que los guardias espíen a las mujeres cuando están en sus zonas de alojamiento, en la ducha u otras situaciones de privacidad o desnudez, hasta la petición de prestaciones sexuales a cambio de servicios y la violación<sup>103</sup>. En el Inca, la cárcel más grande Ecuador, se ha reportado la existencia de estas prácticas<sup>104</sup>.

Por último cabe señalar que además del delicado tema de la maternidad en prisión en sus dos dimensiones. Por un lado, la convivencia de las internas con sus hijas e hijos en prisión tiene varias implicaciones para los centros en los que se encuentran alojadas: la necesidad de que existan instalaciones médicas adecuadas para atender las funciones reproductivas de las internas y las cuestiones de salud, alimentación, educación e higiene de los niños y niñas; las áreas para las madres

lactantes y el establecimiento de guarderías; la reglamentación legislativa con respecto al parto, el registro del infante y hasta qué edad los niños y las niñas pueden permanecer con sus madres (o padres) en prisión. También deben tomarse en cuenta los derechos laborales asociados a la maternidad así como la oferta de trabajo remunerado en la prisión, considerando que las mujeres son a menudo las únicas responsables de sus hijas e hijos<sup>105</sup>.

Además de las cuestiones relacionadas con la vida en prisión, deben considerarse aquellas medidas destinadas a mantener y fortalecer los lazos con las hijas e hijos que viven afuera de la prisión, ya sea con otros familiares u otras personas, en instituciones o por su cuenta.

La separación de las hijas e hijos tiene implicaciones severas para la salud mental de las mujeres y contribuye a la desintegración familiar y a menudo a la institucionalización de las y los menores de edad<sup>106</sup>.

Las Reglas de Bangkok hacen mucho énfasis en la responsabilidad que tienen las autoridades penitenciarias de hacer los esfuerzos necesarios para mantener estos vínculos.

Por ejemplo, la Regla 4 establece que, “En la medida de lo posible, las mujeres serán enviadas a cárceles cercanas a su hogar o sus centros de rehabilitación social, teniendo presentes sus responsabilidades de cuidado de los niños”. Asimismo, las Reglas 22 y 23 prohíben las sanciones de aislamiento o segregación disciplinaria a las mujeres embarazadas, ni a las mujeres con hijos y a las madres en período de lactancia y establecen que las sanciones disciplinarias para las reclusas no comprenderán la prohibición del contacto con sus familiares, en particular con sus hijos.

Finalmente, las mujeres indígenas y extranjeras sufren ulteriores formas de aislamiento,

derivadas de las barreras lingüísticas y culturales que las separan de la población en general y que pueden ser fuente de discriminación<sup>107</sup>. Desde su ingreso, la población penitenciaria indígena y extranjera debería tener acceso a personas que se comuniquen en su idioma. Asimismo, en el caso de las extranjeras se les debe garantizar el acceso a los servicios consulares y apoyos para poder realizar llamadas a sus lugares de origen.

Las personas indígenas pueden ser sujeto de discriminación étnica y racial. Es responsabilidad de las autoridades del centro garantizar que el personal y la población en reclusión no ejerzan patrones de discriminación y exclusión y que las mujeres indígenas tengan acceso a los servicios disponibles y al cumplimiento de sus derechos en igualdad de condiciones.

## Conclusiones

Desde finales de la década de los ochenta las mujeres se han involucrado cada vez más en delitos de drogas. El desarrollo de la criminología feminista en América Latina ha permitido dar cuenta de este fenómeno. En las últimas dos décadas ha crecido el número de investigaciones sobre este tema y se ha generado mayor conocimiento sobre la vinculación que existe entre relaciones de género, las condiciones socio-económicas en América Latina, el desarrollo del narcotráfico y, finalmente, el enfoque punitivo de las políticas de drogas.

En este reporte nos hemos propuesto revisar y sintetizar las principales tendencias cuantitativas y cualitativas del desarrollo de la participación de las mujeres en delitos de drogas. Hemos abordado la participación de las mujeres en el tráfico de drogas con un enfoque de género, es decir, mostrando cómo las creencias y los roles que socialmente se construyen alrededor de

“los hombres” y “las mujeres” influyen también en la conformación de las redes criminales.

El mosaico de personas que participan en delitos de drogas es muy variado. Sin embargo, existen una serie de condiciones que tienden a repetirse. Una de ellas es la condición de exclusión social de la cual proceden la mayoría de las mujeres (y hombres) que entran a formar parte de los eslabones más bajos, y prescindibles, de las redes criminales.

En las historias de vida de las mujeres en reclusión por delitos de drogas se repiten patrones que las convierten en sujetos vulnerables: marginalidad, bajo nivel educativo, historias familiares marcadas por distintas formas de violencia, inserción en el mundo de trabajo desde la infancia, principalmente en la economía informal, embarazos en la adolescencia y una ausencia de los mecanismos de protección y garantía de los derechos humanos por parte del estado. La creciente feminización de la pobreza y el aumento de los hogares monoparentales a jefatura femenina son factores que empujan a las mujeres hacia las redes del tráfico.

Ahora bien, la exclusión social conlleva mayor vulnerabilidad no solamente frente a las organizaciones, sino también frente al estado. El desconocimiento de las leyes y de sus derechos y la falta de acceso a mecanismos de defensa, la falta de recursos económicos y de un capital social sólido, coloca a las personas en una situación de desventaja e impotencia ante un estado punitivo. Además, las mujeres son víctimas de formas específicas de violencia de género socialmente aceptadas y que se reproducen en el seno de las instituciones de justicia.

La desproporcionalidad de las penas y la ceguera de género deben ser abordadas y corregidas por los estados de América Latina: causan daños enormes e innecesarios, y hay

poca evidencia sobre su efecto disuasivo<sup>108</sup> es decir, la aplicación de largas sentencias no sería efectiva para reducir el crimen, ni disminuyen la cantidad de drogas ilícitas disponibles.

A su vez, las condiciones de encarcelamiento que prevalecen en los países de América Latina, a menudo en centros de detención alejados del domicilio de origen y plagados de irregularidades y deficiencias estructurales, conllevan una revictimización sistemática.

Como lo afirma de manera contundente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “la práctica penitenciaria debería cumplir con un principio básico: no debe añadirse a la privación de la libertad mayor sufrimiento del que ésta representa”<sup>109</sup>.

En cambio, las mujeres y los hombres privados de la libertad en las prisiones de América Latina no ven garantizados sus derechos a una vida digna ni a programas que garanticen su reingreso a la sociedad.

A continuación se presentan una serie de propuestas que pueden contribuir a fortalecer la introducción de la perspectiva de género en distintos ámbitos de las políticas públicas, en aras de atacar aquellas formas de discriminación que afectan particularmente a las mujeres en razón de género.

## Recomendaciones

En la introducción se señalaron cuatro ámbitos de propuestas.

### 1. Elaboración de datos cuantitativos y cualitativos

- Se recomienda la recopilación de información detallada sobre la situación de las personas en reclusión

en América Latina. Esta información debería ser generada por cada estado nacional y accesible a todo tipo de usuario. La OEA, y en lo específico la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD) podrían apoyar técnica e institucionalmente.

- A los datos generales desagregados por sexo (número de personas en reclusión, porcentaje de personas en prisión preventiva, niveles de hacinamiento, número de centros, entre otros) deberían incorporarse datos específicos que abarquen aspectos delictivos (disgregación por tipo de delito y sentencias, por ejemplo) grupos específicos (personas extranjeras, personas indígenas, personas con enfermedades de transmisión sexual, personas homosexuales, transgénero, etc.), problemas de salud mental y tipo de atención (casos de suicidio e intentos de suicidio, acceso a atención psiquiátrica, cantidad y tipo de medicamentos suministrados), lazos con el exterior (frecuencia de las visitas familiares, acceso a la visita conyugal), uso problemático de sustancias psicoactivas y acceso a tratamiento y servicios de reducción de daño, número y tipo de traslados, entre otros.
- Dicha información debería idealmente formar parte de una estrategia nacional (de cada país de América Latina) y de la región en su conjunto para el desarrollo de políticas públicas nacionales y hemisféricas que abarquen el ámbito de la prevención, el ámbito penal y penitenciario y las políticas en materia de drogas

- La información cuantitativa debería estar disgregada por sexo.
- Se recomienda la generación de información actualizada y pública que abarque las distintas dimensiones cuantitativas y cualitativas de la participación de las mujeres en el tráfico internacional de drogas.
- La investigación cualitativa debería realizarse con perspectiva de género. Esta herramienta debería utilizarse para estudiar la participación de las mujeres y los hombres en el tráfico, tanto como grupos específicos como en sus mutuas relaciones.
- A las variables sexo-genéricas deberían añadirse otras, como las diferencias étnicas, raciales y de nacionalidad.
- Se recomienda que los gobiernos de los países de América Latina, la sociedad civil, las empresas privadas y las organizaciones internacionales competentes apoyen el proyecto de estudio regional propuesto por la CIM.
- Se recomienda también la realización de más estudios sobre las zonas de cultivo, el rol desempeñado por las mujeres, las niñas, niños y personas de la tercera edad y la criminalización de las comunidades.

## 2. Prevención

- Se recomienda la elaboración de programas de prevención dirigidos específicamente a grupos que pueden verse involucrados en delitos de drogas; estos programas deberían tomar en cuenta los procesos socio-culturales que intervienen en la formación de

los modelos de lo que es considerado propio de lo masculino y lo femenino, sin por ello caer en esencializaciones. Una aproximación con políticas de prevención con perspectiva de género puede reducir la penetración de las redes criminales, y los valores que las caracterizan, en el tejido social.

- Los programas de prevención deberían ser diseñados e implementados con la participación de la comunidad a la cual se dirigen y aprovechando la experiencia y presencia en el campo de organizaciones de la sociedad civil.
- Dichos programas deberían contar con el apoyo de la CICAD y de la CIM.
- Se recomienda una mayor cooperación internacional en materia de prevención entre los países de la región con la participación de la sociedad civil y las agencias de desarrollo.
- En ese sentido, se requiere una adecuada asignación de recursos en programas preventivos basados en la evidencia científica, la participación, la transparencia, los derechos humanos y la perspectiva de género.

## 3. Sistema penitenciario

- En primer lugar, se recomienda que cada país de la región realice un escrutinio meticuloso de su legislación (federal y local, allí donde existen las dos) y reglamentos en materia penitenciaria. Dicha revisión debería darse mediante una consulta y asesoría abierta, pública y transparente de personas de la academia y de la sociedad civil conocedoras del tema y de las instituciones locales, nacionales e internacionales pertinentes.

- Se recomienda la ampliación y debida aplicación de alternativas a la prisión en su fase preventiva y de ejecución de la pena, y que las personas acusadas de delitos de drogas no sean excluidas de estas medidas.
- Las Reglas de Bangkok pueden servir de plataforma para diseñar e implementar un sistema penitenciario sensible a las situaciones y necesidades específicas de las mujeres en prisión y como tal deberían ser incorporadas a los sistemas penitenciarios de los países de América Latina.
- Las niñas y niños en prisión deben ocupar un lugar central en las preocupaciones de las instituciones de los países de América Latina. Se requiere un monitoreo constante, meticuloso y al mismo tiempo respetuoso de los derechos de los niños y de sus madres (y padres, en caso de que haya niñas y niños viviendo con ellos en prisión) del número de niñas y niños presentes en cada centro, su situación médica, su desarrollo y la adecuada provisión de servicios higiénicos, de educación y esparcimiento, alimentación, espacios libres de rejas, material educativo y lúdico, entre otros. Las autoridades penitenciaria deberían garantizar este flujo de información de manera constante y transparente.
- La ONUDD podría brindar el apoyo técnico e institucional necesario.
- Debería ser prioritario para el estado evitar cualquier daño que pueda ser ocasionado por la situación de encierro de sus padres o madres a las niñas y niños que viven en prisión. En ese sentido, se tomarán todas las medidas oportunas para que no sean sujetos de discriminación y que puedan atender a actividades recreativas, así como a centros escolares y médicos fuera de los muros de la prisión. Los gobiernos se apoyarán en las organizaciones públicas que se encargan de la niñez y en la sociedad civil.
- Se recomienda el establecimiento de régimen mixto que favorezcan la participación en actividades laborales y educativas de las personas privadas de la libertad afuera de los muros de las prisiones.
- Para el diseño e implementación de medidas de salidas diurnas, semanales o de fin de semana se tomarán en especial consideración a las personas que viven con sus hijas e hijos en prisión o que tienen a sus hijas e hijos afuera.
- Se recomienda tomar en cuenta lo señalado por las Reglas de Bangkok con respecto al alojamiento de las mujeres en centros cercanos a su domicilio y a la importancia de mantener y fortalecer sus vínculos con el exterior, especialmente con sus familias.
- El poder judicial debería prestar especial atención a estos casos y analizarlos desde una perspectiva de género y del interés superior del niño.
- Se recomienda la debida e inmediata implementación de todas aquellas medidas relacionadas con el acceso para las mujeres en prisión a servicios de salud que respondan a sus necesidades específicas de género.
- Se recomienda la investigación de las redes de trata de personas que operan



adentro de las prisiones y la sanción de las y los funcionarios involucrados.

- Se recomienda que en los sistemas penitenciarios de los países de América Latina se garantice que las mujeres en prisión sean atendidas por personal femenino.
- Se recomienda que las mujeres en reclusión tengan acceso a mecanismos de denuncia confidenciales, seguros, expeditos y eficaces de casos de abuso, toqueteo, violación o cualquier trato inhumano y degradante por parte de funcionarias y funcionarios públicos y que éstos sean debida y prontamente sancionados.
- La fase de reinserción es crucial. Tanto adentro de las prisiones como afuera deberían de fortalecerse programas de capacitación laboral y de oferta de trabajo que rompan con los estereotipos de género pero también que respondan a las posibilidades de empleo real para las mujeres que salen de la cárcel.
- Se recomienda destinar recursos a programas que faciliten la reinserción de las personas que salen de prisión a la sociedad, como casas de medio camino, apoyo psicológico, asistencia para resolver cuestiones prácticas que pueden ser muy difíciles para alguien que sale de prisión y más con el estigma que implica tener antecedentes penales (por ejemplo encontrar casa, abrir una cuenta en un banco, conseguir un trabajo, un seguro médico, etc.).

- Es importante involucrar a la iniciativa privada para que contribuya a la reinserción laboral de las personas en reclusión.

#### **4. Políticas de drogas**

- Se recomienda que los países de América Latina cumplan con lo establecido en la Declaración de Antigua firmada en ocasión de la Asamblea General de la OEA en junio de 2013. En la Declaración se afirma que las políticas públicas relacionadas con drogas deben ser diseñadas e implementadas con enfoque de género, cuando corresponda<sup>110</sup>.
- Se recomienda que la CICAD impulse una perspectiva de derechos humanos hacia las personas vinculadas con delitos de drogas en función del perfil de estas personas, es decir, que adopte en su plan estratégico una visión de tipo preventivo que contribuya a atacar las múltiples formas de discriminación y exclusión social que sufren las personas que se involucran en delitos de drogas. Este enfoque no debería abordar solamente, y como ya se hace, a las personas que manifiestan un uso dependiente de sustancias psicoactiva, sino a todas las personas que participan en actividades relacionadas con drogas y que pueden ser expuestas a procesos de revictimización y castigo desproporcional.
- Los gobiernos de América Latina deberían de apoyarse, para el diseño de sus políticas de drogas, en la sociedad civil y en representantes de los grupos afectados, en este caso las mujeres.

- Se requieren políticas de drogas enfocadas en las personas y basadas en evidencia científica, en la prevención más que en el castigo.
- En ese sentido, se considera indispensable la asignación de presupuesto a programas de prevención y atención del uso de sustancias psicoactivas así como la creación, fortalecimiento e institucionalización de programas de reducción de daños adentro y afuera de las prisiones.
- Se considera que es de especial importancia subrayar que la mayoría de las mujeres aprehendidas por delitos de drogas son primodelincuentes responsables de delitos no violentos y sin vínculos con la delincuencia organizada. En ese sentido, se recomienda que en estos casos se aplique la suspensión de la prisión preventiva, la reducción de sentencias y todos aquellos mecanismos que pueden reducir el impacto negativo de la pena privativa de la libertad.
- Se recomienda la eliminación de los impedimentos (como la tipificación de los delitos de drogas como “graves”) que obstaculizan el otorgamiento de medidas alternativas a la prisión y la suspensión o reducción de la pena privativa de la libertad.
- En caso de que los delitos de drogas sean tipificados por las legislaciones nacionales como graves y por ello no aptos para la aplicación de beneficios procesales, se recomienda tomar en cuenta lo que señala la Regla 64 de las Reglas de Bangkok: “Cuando sea posible y apropiado se preferirá imponer sentencias no privativas de la libertad a las embarazadas y las mujeres que tengan hijos a cargo, y se estudiará imponer sentencias privativas de la libertad si el delito es grave o violento o si la mujer representa un peligro permanente, pero teniendo presentes los intereses superiores del hijo o los hijos y velando por que se adopten disposiciones apropiadas para el cuidado de esos hijos”.
- Asimismo, se recomienda un proceso de revisión de las sentencias aplicadas por delitos de drogas para combatir el problema de desproporcionalidad que las caracteriza.
- Se subraya la necesidad de eliminar la prisión preventiva obligatoria en el caso de delitos no violentos, cometidos por personas primodelincuentes y en situación de vulnerabilidad.
- Se recomienda la plena descriminalización del uso de drogas y de la posesión para el consumo personal.
- Se considera que una reducción en la persecución de actividades relacionadas con drogas, por ejemplo en el ámbito del micro-tráfico, implicaría una disminución de la población penitenciaria.
- Para el caso de internas extranjeras, se recomienda que puedan cumplir la sentencia en su país, si ellas dan su consentimiento. Incluso se podrían adoptar políticas que sustituyan el procedimiento penal con la repatriación y el decomiso de la droga al momento del arresto.
- Cualquier reforma a las políticas de drogas debería ser integral, coherente, basada en

evidencia científica y en las experiencias internacionales más exitosas. Asimismo, deberían de tener difusión pública para que sean de conocimiento de todas y todos los ciudadanos.

- Se sugiere la redacción, discusión e implementación de unos lineamientos de carácter regional que abarquen las sentencias y la ejecución de la pena en los casos de mujeres acusadas de delitos de drogas. Éstos deberían tomar en cuenta los factores sociales, económicos y de género que influyen en el involucramiento de las mujeres en el tráfico de drogas. Asimismo, deberían basarse en el reconocimiento de que las mujeres son a menudo víctimas de las redes del crimen organizado y que ocupan lugares secundarios. Por último, al momento de establecer las sentencias, debería otorgarse especial atención a aquellas mujeres que son responsables de sus hijas e hijos.
  
- Se recomienda que la inclusión del enfoque de género y de los derechos humanos permee todo el sistema internacional de fiscalización de sustancias.

## Agradecimientos

La autora desea expresar sus agradecimientos a quienes leyeron y comentaron este documento:

- Carlos Alberto Zamudio Angles; Colectivo por una política integral hacia las drogas, México
- Coletta Youngers; Oficina de Washington para asuntos Latinoamericanos y Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas, Estados Unidos
- Diana Esther Guzmán Rodríguez; Dejusticia (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad), Colombia
- Marie Nougier; Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas, Reino Unido
- Nischa Pieris; Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de los Estados Americanos
- Raúl Alejandro Corda; Universidad de Buenos Aires; Intercambios Asociación Civil, Argentina.

## Notas finales

- 1 Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Chiapas, México
- 2 Elizabeth Almeda, *Corregir y castigar; el ayer y hoy de las cárceles de mujeres*, Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2002; Carmen Antony García, *Estudio sobre violencia de género: mujeres transgresoras*, Panamá: Universidad de Panamá, Instituto de la Mujer, 2005; Elena Azaola y Cristina J. Yacamán, *Las mujeres olvidadas*, Ciudad de México: CNDH, El Colegio de México, 1994; Marcela Briseño López, *Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión*, Ciudad de México: Inmujeres, PNUD, 2006; Alejandro Corda, *Encarcelamiento por delitos relacionado con estupefacientes en Argentina*, Buenos Aires: Intercambios Asociación Civil, Universidad de Buenos Aires, 2011; Rosa Del Olmo (coord.), *Criminalidad y criminalización de la mujer en la región andina*, Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 1998; Jennifer Fleetwood, "Five kilos. Penalties and Practice in the International Cocaine Trade", *British Journal of Criminology*, vol. 51, 2011, 375-393
- 3 UNODC, *Handbook for prison managers and policymakers on Women and imprisonment*, 2008, <http://www.unodc.org>
- 4 "Drug Crime", en European Institute for Crime Prevention and Control y UNODC, "International Statistics on Crime and Justice", 2010, <http://www.unodc.org>
- 5 Gender Equality Observatory of Latin America and the Caribbean, *Annual Report 2012. A look at grants. Support an Burden for women*, 2013, <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/50235/P50235.xml&xsl=/tpl-i/p9f.xsl&base=/oig/tpl-i/top-bottom.xslt>
- 6 CEPAL, *Panorama social de América Latina 2012*, 2013, <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial2012.pdf>
- 7 Pien Metaal y Coletta Youngers (eds.), *Systems Overload. Drug Laws and Prisons in Latin America*, Transnational Institute, Washington Office on Latin America, 2011, <http://www.tni.org/report/systems-overload-drug-laws-and-prisons-latin-america>
- 8 Con el término género me refiero a la construcción sociocultural de la diferencia sexual entre hombres y mujeres y a la subordinación de las segundas. Los roles de género, así como los atributos y las creencias acerca de lo que es "propio" de cada género varían histórica y geográficamente, no se presentan de manera homogénea dentro de una misma sociedad y se entrelazan con otros ejes identitarios – la clase, la etnia, las preferencias sexuales, la condición jurídica, entre otros–
- 9 Corina Giacomello, *Género, drogas y prisión. Experiencias de mujeres privadas de su libertad en México*, Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2013
- 10 *Ibid*; Rosalva Aída Hernández Castillo (coord.), *Bajo la sombra del Guamúchil. Historias de vida de mujeres indígenas y campesinas en prisión*, Ciudad de México: CIESAS, IWGIA, Ore-media, 2010
- 11 Metaal y Youngers (2011). Se recomienda revisar la página del Colectivo de Estudios Drogas y Derechos, en particular la sección "Proporcionalidad y delitos de drogas", <http://www.drogasyderecho.org/proporcionalidad-y-delitos-de-drogas.html>
- 12 Penal Reform International (*et. al.*), *Mujeres privadas de la libertad: una guía para el monitoreo con perspectiva de género*, 2013, [http://www.apr.ch/content/files\\_res/women-in-detention-es.pdf](http://www.apr.ch/content/files_res/women-in-detention-es.pdf)
- 13 Almeda (2002); CEJIL, *Mujeres privadas de libertad. Informe regional Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay*, 2006, <http://www.cladem.org>; CELS, *Mujeres en prisión. Los alcances del castigo*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011; CNDH, *Informe especial de la comisión nacional de los derechos humanos sobre el estado que guardan los derechos humanos de las mujeres internas en centros de reclusión de la república mexicana*, 2013, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/informeEspecial\\_CentrosReclusion\\_0.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/especiales/informeEspecial_CentrosReclusion_0.pdf); Elena Margarita Espinosa Morales y Corina Giacomello, *Discriminación a personas reclusas y exreclusas con perspectiva de género*, 2006, [http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=22&id\\_opcion=148&op=215](http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=22&id_opcion=148&op=215); Inmujeres, *Niños y niñas invisibles: hijos e hijas de mujeres reclusas*, Ciudad de México: Inmujeres, 2002
- 14 El informe de la mesa puede consultarse en la página <http://www.oas.org/en/cim/>
- 15 Naciones Unidas, "Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas privativas de la libertad para mujeres delincuentes", 2010, [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65\\_229\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65_229_Spanish.pdf)
- 16 CEJIL (2006)
- 17 IDPC, "Reforma en la ley de drogas de Costa Rica beneficia a mujeres en condiciones de vulnerabilidad y sus familias", 20 de agosto de 2013, <http://idpc.net/es/blog/2013/08/reforma-en-la-ley-de-drogas-de-costa-rica-beneficia-a-mujeres-en-condiciones-de-vulnerabilidad-y-sus-familias>
- 18 Véase Carmen Antony (2005) y "Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina". *Revista Nueva Sociedad*, no 208, marzo-abril 2007, <http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/artpma/mujeres%20delincuentes.pdf>; Rosa Del Olmo (1998) y *Reclusión de mujeres por delitos de drogas. Reflexiones Iniciales*, 1996, [http://www.cicad.oas.org/reduccion\\_demanda/esp/Mujer/venezuel.pdf](http://www.cicad.oas.org/reduccion_demanda/esp/Mujer/venezuel.pdf)
- 19 La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belém do Pará") define la "violencia contra las mujeres" "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado e incluye la violencia física, sexual y psicológica ()". El texto completo de la Convención se puede encontrar en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- 20 Azaola y Yacamán (1994); Inmujeres (2002); Natalia Ribas Mateos y Alexandra Martínez, "Mujeres extranjeras en las cárceles españolas", *Revista Sociedad y Economía*, no 5, octubre 2003, 65-88

- 21 Giacomello (2013); Florizelle O' Connor, *Administración de justicia. Estado de derecho y democracia*, 2004, <http://www.unifem.org.mx>; Claudia Palma Campos, "Delito y sobrevivencia: las mujeres que ingresan a la cárcel El Buen Pastor en Costa Rica por tráfico de drogas", Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica, 37: 245-270, 2011; Andreina Isabel Torres Angarita, *Drogas y criminalidad femenina en Ecuador. El amor en la experiencia de las mulas*, Quito: FLACSO sede Ecuador, 2007
- 22 Lilian Paola Ovalle, *Entre la indiferencia y la satanización. Representaciones del narcotráfico desde la perspectiva de los jóvenes universitarios de Tijuana*, Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California, 2007
- 23 Por ejemplo, algunos casos notorios de México son el de Sandra Ávila Beltrán, conocida como La Reina del Pacífico y el de Delia Patricia Buendía, alias Ma Baker. En el libro *Drogas sin fronteras*, Luis Astorga (Luis Astorga, *Drogas sin fronteras*, Ciudad de México: Grijalbo, 2003) reporta las actividades de una mujer-mito de la historia del narcotráfico en México: Ignacia Jasso viuda de González, alias La Nacha, "la traficante más famosa y poderosa de Ciudad Juárez" y la primera persona cuya extradición fue pedida por los Estados Unidos por delitos relacionados con drogas. La Nacha se dedicó al tráfico de drogas local e internacional entre los años treinta hasta finales de los años sesenta; vivía en Ciudad Juárez (aunque en ocasiones se tuvo que mudar para eludir la persecución judicial) y no vendía droga en su casa, sino a través de Alfonso Estrada, quien a su vez la distribuía a vendedores locales. La vida de La Nacha se alternó entre el negocio, la prisión y el soborno; era la líder de su actividad comercial y siguió operando incluso desde de la cárcel y en la vejez, mediante sus hijos y nietos
- 24 Carlos Alberto Zamudio Angles, *Las redes del narcomenudeo*, Ciudad de México: CEAPAC Ediciones, 2012
- 25 Giacomello (2013)
- 26 Margaret S. Malloch, *Women, drugs and custody. The experiences of women drug users in prison*, Winchester, Reino Unido: Waterside Press, 2000
- 27 Giacomello (2013)
- 28 Julia Kensy, Camille Stengel, Marie Nougier y Ruth Birgin, "Políticas de drogas y mujeres: abordando las consecuencias del control perjudicial de drogas", noviembre de 2012, <http://idpc.net/es/publications/2012/11/documento-informativo-del-idpc-politicas-de-drogas-y-mujeres-abordando-las-consecuencias-del-control-perjudicial-de-drogas>, 7
- 29 *Ibid.*, 11; Malloch (2000)
- 30 Giacomello (2013)
- 31 Almeda (2002); Corda (2011); Metaal y Youngers (2011); Ribas Mateos y Martínez (2003); O'Connor (2004); Torres Angarita (2007)
- 32 Fleetwood (2011)
- 33 DNE (et. al.), *Las mulas del eje cafetero*, 2002, <http://www.descentralizadrogas.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=40BHx2Eoa04%3D&tabid=160>
- 34 Direzione Centrale per i Servizi Antidroga (DCSA), *Annuale 2009*, Roma: DCSA, 2010
- 35 Un estudio de la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) y de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por su sigla en inglés) calcula que los casos mencionados abarcan alrededor del 10%. (DNE (et. al.) (2002)
- 36 Angarita (2007); CELS (et. al.) (2011)
- 37 María Cristina Dorado, "Mujeres latinoamericanas detenidas en Europa: el caso de Colombia", en Del Olmo (1998), 75-101
- 38 Página [www.tni.org](http://www.tni.org)
- 39 Página [www.wola.org](http://www.wola.org)
- 40 Metaal y Youngers (2011)
- 41 Véase "Drogas y cárceles en Argentina", <http://www.druglawreform.info/es/informacion-por-pais/argentina/item/890-drogas-y-carceles-en-argentina>; "Leyes de drogas y cárceles en México", <http://www.druglawreform.info/es/publicaciones/el-rostro-humano/item/361-leyes-de-drogas-y-carceles-en-mexico>; "Drogas y cárceles en Ecuador", <http://www.druglawreform.info/es/publicaciones/el-rostro-humano/item/362-leyes-de-drogas-y-carceles-en-ecuador>
- 42 Torres Angarita (2007), 6
- 43 CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, 2013, [http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/50484/P50484.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xml&base=/publicaciones/top\\_publicaciones.xml](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/50484/P50484.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xml&base=/publicaciones/top_publicaciones.xml); *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, 2012, [http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/48862/P48862.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xml&base=/publicaciones/top\\_publicaciones.xml](http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/48862/P48862.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xml&base=/publicaciones/top_publicaciones.xml); *Panorama Social de América Latina 2010*, 2010, <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/41799/P41799.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xml&base=/dds/tpl/top-bottom.xml>
- 44 Del Olmo (1996), 16-17
- 45 De acuerdo a la lista de mujeres en reclusión elaborada por el International Centre for Prison Studies para el año 2012, la población femenil en prisión a nivel mundial era en promedio 4.45% de la población penitenciaria total. En 80% de los sistemas penitenciarios la población femenil constituye entre 2 y 9% de la población penitenciaria total, con las siguientes variaciones continentales: en los países africanos la población penitenciaria femenil es 3.1% del total, en el continente americano 5.15% y en Asia 5.95%. En Europa las mujeres en reclusión representan el 4.9% y en Oceanía el 3.9% de la población penitenciaria. Véase Roy Walmsley, *World Female Imprisonment List (second edition)*, 2012, [http://www.prisonstudies.org/images/news\\_events/wfil2ndedition.pdf](http://www.prisonstudies.org/images/news_events/wfil2ndedition.pdf)
- 46 UNODC (2008), 3
- 47 Eka Iakobishvili, *Cause for Alarm: The Incarceration of Women for Drug Offences in Europe and Central Asia, and the need for Legislative and Sentencing Reform*, 2012, <http://www.ihra.net/contents/1188>
- 48 European Commission, *Women, integration and prison. An analysis of the processes of sociolabour integration of women prisoners in Europe*, 2005, [http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/mip\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/mip_en.pdf)

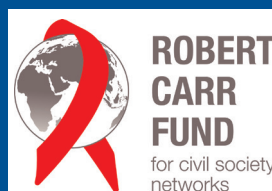
- 49 Rosa Del Olmo, *¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina*, Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 1992
- 50 Campaña Global para la Justicia Previa al Juicio- Región América Latina, "Mujeres y prisión preventiva: presuntas inocentes sufriendo castigos anticipados y abusos", 2013, [http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/stories/hoja\\_campania\\_global\\_mujer\\_prision\\_abril2012.pdf](http://www.presunciondeinocencia.org.mx/images/stories/hoja_campania_global_mujer_prision_abril2012.pdf)
- 51 Walsmsley (2012)
- 52 *Ibid*
- 53 *Ibid*
- 54 Campaña Global para la Justicia Previa al Juicio- Región América Latina (2013)
- 55 CELS (et. al.) (2011)
- 56 Palma Campos (2011)
- 57 María Noel Rodríguez, "Mujer y cárcel en América Latina", en CDHDF (et. al.), *Violencia contra las mujeres privadas de la libertad en América Latina*, 2004, [http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/7\\_violencia/19.pdf](http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/7_violencia/19.pdf), 57-74
- 58 Torres Angarita (2007)
- 59 República Federativa do Brasil (et. al.), *Mulheres presas. Dados gerais*, 2011, <http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7B4B3271E4-7474-41A7-8E4A-494B08701E31%7D&ServiceInstUID=%7B4AB01622-7C49-420B-9F76-15A4137F1CCD%7D>
- 60 Corda (2011)
- 61 CELS (et. al.) (2011)
- 62 Azaola y Yacamán (1994); Briseño (2006); Giacomello (2013)
- 63 CIDE, *Primera Encuesta a Población en Reclusión del Sistema Penitenciario Federal*, 2013, [http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Primera\\_Encuesta\\_a\\_Poblacion\\_en\\_Reclusion.shtml](http://www.miguelcarbonell.com/docencia/Primera_Encuesta_a_Poblacion_en_Reclusion.shtml)
- 64 Ana Paula Hernández, "Drug legislation and prison situation in Mexico", en Metaal y Youngers (2011), 60-70.
- 65 Metaal y Youngers (2011)
- 66 En el estudio se señala que la ley penitenciaria de Bolivia "establece que madres o padres privados de la libertad tienen la posibilidad de tener la tutela de un/a menor de 6 años y de convivir con su hijo/a en el establecimiento penitenciario. Solo posee prioridad la madre cuando el/la niño/a se encuentra en período de lactancia. Según la ley, el servicio de atención médica debe estar dirigido, entre otras cosas, a 'otorgar asistencia médica especializada, atendiendo las particularidades de género y grupos étnicos', y 'otorgar cursos sobre educación sexual y salud reproductiva'. A su vez, en el capítulo que se refiere a las faltas disciplinarias, se califica como 'muy grave' el acosar sexualmente<sup>28</sup> y se indica que en ningún caso se podrá sancionar con la permanencia solitaria a mujeres embarazadas o madres con niños/as en período de lactancia<sup>29</sup>. Asimismo, la normativa da la posibilidad a las mujeres que se encuentren embarazadas de seis meses o más de cumplir la condena en detención domiciliaria, hasta 90 días después del parto." CEJIL (2006), 16
- 67 *Ibid.*; Walsmsley (2012)
- 68 Red Andina de Información, "Bolivian Prison Deaths highlight Flaws in Judicial and Penitentiary Systems", 12 de septiembre de 2013, <http://hosted.verticalresponse.com/1113479/7291f56a2a/520392651/73c220ceef/>
- 69 Godofredo Reinicke Borda, "Indulto y amnistía: Pequeño 'gran paso' en Bolivia – Alternativas a la retardación de justicia, una pesadilla que deja insomne", Puente Investigación y Enlace, 23 de septiembre de 2013, <http://www.piebolivia.org.bo/index.php/2013-08-25-00-16-04/articulos/102-indulto-y-amnistia-pequeno-gran-paso-en-bolivia-alternativas-a-la-retardacion-de-justicia-una-pesadilla-que-deja-insomne>; Univisión, "Congreso de Bolivia aprueba decreto de indulto a reos propuesto por Morales", 19 de septiembre de 2013, <http://feeds.univision.com/feeds/article/2013-09-16/congreso-de-bolivia-aprueba-decreto>
- 70 Ledebur fue consultada por la autora por correo electrónico. La página de la Red es <http://ain-bolivia.org/>
- 71 El texto de la ley puede ser consultado en [http://www.aipe.org.bo/public/1st\\_politicas\\_publicas\\_nac/LST\\_POLITICAS\\_PUBLICAS\\_NAC\\_ley\\_1008\\_es.pdf](http://www.aipe.org.bo/public/1st_politicas_publicas_nac/LST_POLITICAS_PUBLICAS_NAC_ley_1008_es.pdf)
- 72 CEJIL (2006)
- 73 Véase : [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2007/ley\\_1142\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2007/ley_1142_2007.html)[http://www.congresoson.gob.mx/docs\\_biblio/docBiblio\\_236.pdf](http://www.congresoson.gob.mx/docs_biblio/docBiblio_236.pdf)
- 74 Código Orgánico Procesal Penal de Venezuela, [http://www.congresoson.gob.mx/docs\\_biblio/docBiblio\\_281.pdf](http://www.congresoson.gob.mx/docs_biblio/docBiblio_281.pdf)
- 75 Rodrigo Uprimny Yepes y Diana Esther Guzmán, "Drug policy and the prison situation in Colombia" en Metaal y Youngers (2011), 39-49
- 76 Corda (2011)
- 77 Metaal y Youngers (2011)
- 78 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf>
- 79 Pien Metaal, "Indulto de mulas en Ecuador, una propuesta sensata", febrero de 2009, <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/dlr1s.pdf>
- 80 <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/ley108ec.pdf>
- 81 Sandra G. Edwards y Coletta Youngers, "Reforma sobre legislación de drogas en Ecuador: generando impulso para un enfoque más efectivo, balanceado y realista", mayo de 2010, <http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/ecuador-memo-s.pdf>
- 82 Diario Oficial de la Federación (20 de agosto de 2009), "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales", [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)
- 83 IDPC (2013)
- 84 Sentencing Council, "Drug Offences Definitive Guideline", 2012, [http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/Drug\\_Offences\\_Definitive\\_Guideline\\_final\\_\(web\).pdf](http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/Drug_Offences_Definitive_Guideline_final_(web).pdf)

- 85 Sentencing Council, "Drug "mules": twelve case studies", 2011, [http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/Drug\\_mules\\_bulletin.pdf](http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/Drug_mules_bulletin.pdf)
- 86 CIDH, *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas*, 2011, <http://www.oas.org/es/cidh/ppi/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>
- 87 CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 2007, <http://www.cidh.org/women/acceso07/indiceacceso.htm>, X
- 88 CDHDF (et. al.) (2004); CEJIL (2006); Giacomello (2013); República Federativa do Brasil (et. al.) (2011)
- 89 Por proporcionar un ejemplo, el perfil de las mujeres en prisión en México es el siguiente: son predominantemente jóvenes entre los 18 y los 35 años, procedentes de niveles socioeconómicos bajos o muy bajos y de hogares violentos y desintegrados, cuyos miembros en el 30% de los casos tienen antecedentes penales. 51.2% de ellas ha sufrido abuso sexual, 40% ha vivido parte de sus vidas en las calles y ha ingresado al mercado laboral en forma temprana, entre los 8 y los 14 años, sufriendo experiencias de explotación infantil. En general manifiestan problemas de autoestima, vínculos afectivos problemáticos, expulsiones tempranas del hogar, parejas violentas con problemas de uso dependiente de alcohol y/u otras drogas que las explotan laboral y sexualmente y embarazos adolescentes; de hecho, 86% de las mujeres en prisión son madres
- 90 CELS (et al.) (2011), 35-36
- 91 CEJIL (2006), 12
- 92 Almeda (2002); European Commission (2005); Noel Rodríguez (2004); UNODC (2008)
- 93 WHO Regional Office for Europe y UNODC, *Women's health in prison. Correcting gender inequity in prison health*, 2009, [http://www.unodc.org/documents/commissions/CND-Session51/Declaration\\_Kyiv\\_Women\\_60s\\_health\\_in\\_Prison.pdf](http://www.unodc.org/documents/commissions/CND-Session51/Declaration_Kyiv_Women_60s_health_in_Prison.pdf)
- 94 CEJIL (2006); CELS (et al.) (2011); CDHDF (et. al.) (2004); CNDH (2013)
- 95 Penal Reform International (et. al.) (2013)
- 96 Carmen Antony García, "Mujer y cárcel: el rol genérico en la ejecución de la pena", en Del Olmo (1998), 63-73; Briseño (2006); CEJIL (2006), European Commission (2005); Giacomello (2013)
- 97 Briseño (2006); CELS (et al.) (2011); Hernández Castillo (2010)
- 98 UNODC (2008)
- 99 CELS (et al.) (2011); Azaola y Yacamán (1994); Giacomello (2013)
- 100 CEJIL (2006); CNDH (2013); European Commission (2005); Inmujeres (2002); WHO Regional Office for Europe y UNODC (2009)
- 101 Penal Reform International (et. al.) (2013)
- 102 <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reclusos.htm>
- 103 Penal Reform International (et. al.) (2013)
- 104 Kensy, Stengel, Nougier y Birgin (2012)
- 105 CELS (et al.) (2011); CEJIL (2006); CNDH (2013); Inmujeres (2002); Naciones Unidas (2010); UNODC (2008)
- 106 Elena Azaola y Marcelo Bergman, *Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional. Resultados de la tercera encuesta a población en reclusión en el Distrito Federal y el Estado de México*, Ciudad de México: CIDE, 2009; Ernest Drucker, *A plague of prisons. The epidemiology of mass incarceration in America*, Nueva York: The new press, 2011; WHO Regional Office for Europe y UNODC (2009)
- 107 Corda (2011); CELS (et. al.) (2011); CNDH (2013); Torres Angarita (2007)
- 108 Fleetwood (2011)
- 109 CIDH (2011), 26
- 110 Véase: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-antigua-guatemala-politica-integral-frente-al-problema-mundial-las-drogas>.

El Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (IDPC, [www.idpc.net/es](http://www.idpc.net/es)) es una red mundial integrada por ONG y redes profesionales que promueve un debate objetivo y abierto sobre la eficacia, la dirección y el contenido de las políticas de drogas en el ámbito nacional e internacional, y apoya las políticas fundamentadas en evidencias científicas que reducen eficazmente los daños relacionados con las drogas. La red elabora informes periódicos, difunde los informes de sus organizaciones miembro sobre cuestiones específicas relacionadas con las drogas y ofrece servicios de asesoría a encargados de políticas y funcionarios de todo el mundo.

Durante décadas, los Gobiernos de América Latina siguieron en gran medida las políticas y programas trazados por Washington para la llamada guerra contra las drogas. Sin embargo, América Latina se ha convertido recientemente en la vanguardia de los esfuerzos para promover el debate sobre la reforma de la política de drogas. Después de analizar el debate regional, las reformas y los obstáculos a las reformas a nivel nacional, este informe concluye con recomendaciones de políticas concretas que deben llevarse a cabo para mantener el impulso y hacer progresar los debates sobre políticas de drogas y reformas en la región.

Financiado por:



International Drug Policy Consortium  
Fifth floor, 124–128 City Road, London  
EC1V 2NJ, United Kingdom

**Teléfono:** +44 (0)20 7324 2975  
**Correo electrónico:** [contact@idpc.net](mailto:contact@idpc.net)  
**Página web:** [www.idpc.net/es](http://www.idpc.net/es)

Copyright (C) 2013 International Drug Policy Consortium All rights reserved