

**SEXAGÉSIMO PRIMER PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES**  
**Del 24 al 26 de abril de 2017**  
**Washington, D.C.**

**OEA/Ser.L/XIV.2.61**  
**CICAD/doc.2318/17**  
**27 de abril de 2017**  
**Original: Español**

**Presentación WOLA/CEDD para el 61º Periodo Ordinario de Sesiones de la  
CICAD**



## Presentación para el 61º Periodo Ordinario de Sesiones de la CICAD

26 de abril de 2017

Coletta A. Youngers

Investigadora Principal, WOLA

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) es miembro del Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD), una red de expertos de políticas de drogas de 10 países de las Américas, que acaba de publicar un nuevo informe, ***Castigos Irracionales: Leyes de Drogas y Encarcelamiento en América Latina***. Quisiera compartir con ustedes algunos puntos destacados del resumen ejecutivo del informe.

### Resumen Ejecutivo

A pesar de que la región latinoamericana ha liderado el debate de reformas a las políticas de drogas a nivel global y promovido la necesidad de considerar alternativas al encarcelamiento en materia de drogas, el uso del derecho penal y de sanciones privativas de la libertad para estos delitos se han exacerbado en los últimos años. Existe así una importante brecha entre el discurso de reforma por parte de los Estados y los intentos de avanzar en respuestas menos represivas, con un enfoque de salud pública, derechos humanos y de desarrollo humano que, salvo contadas excepciones, han sido erráticos. En algunos países, como Ecuador, estos esfuerzos, incluso, se han revertido.

En la mayoría de los países de la región, el aumento porcentual de la población encarcelada por delitos de drogas ha sido mucho mayor que la población general encarcelada por otros delitos. Los datos de los estudios del CEDD muestran que estas tendencias continúan al alza. Además, en varios de los países estudiados el encarcelamiento por estos delitos es uno de los factores principales que explica el crecimiento de la población carcelaria. En todos los países estudiados, las investigaciones del CEDD muestran un gran número de personas encarceladas por delitos de drogas menores y no violentos, quienes podrían ser beneficiarias de alternativas al encarcelamiento, entendiendo que la privación de la libertad en estos casos resulta desproporcionada.

La información presentada en esta informe muestra cómo las penas desproporcionada-mente altas, el uso de sentencias mínimas obligatorias, el uso obligatorio de la prisión preventiva para estos delitos o su sobreuso, la falta de aplicación de alternativas al encarcelamiento, entre otros, contribuye al aumento de la población carcelaria por delitos de drogas. Si bien, América Latina es una de las regiones más violentas del mundo, el aumento en el uso de cárceles no responde a esta situación, ya que son los delincuentes menores, no violentos, los que son capturados en flagrancia y quienes reciben el peso del sistema penal. En el caso de los delitos de drogas, los estudios del CEDD muestran que los usuarios de sustancias ilícitas son frecuentemente detenidos, extorsionados e incluso encarcelados como micro traficantes o menudistas por portar cantidades de drogas por encima de las toleradas. Ello muestra que el discurso de protección a la salud de los usuarios se queda en el

papel, mientras que las políticas de drogas puestas en práctica continúan enfrentando el problema de uso de drogas ilícitas desde el derecho penal.

En América Latina las cárceles son lugares donde existe sobrepoblación, escasos recursos y condiciones extremas de violencia. La falta de higiene, de agua potable, enseres básicos y espacios suficientes contribuyen a que exista una alta prevalencia de enfermedades contagiosas que ponen en riesgo la salud de los internos, de sus familiares y de los empleados de los centros de reclusión. El uso de las cárceles para atender el problema de las drogas, lejos de proteger la salud, la vulnera. Disminuir el uso (o abuso) de esta herramienta penal ayudaría a mejorar las condiciones carcelarias, al liberar los recursos que existen.

La estigmatización y la cárcel afectan de forma distinta a las personas recluidas por delitos de drogas y a sus familias, de acuerdo a criterios como el sexo, la identidad sexual, la condición étnica y la situación socioeconómica. La cárcel, por ejemplo, tiene impactos diferenciales y desproporcionados sobre las mujeres. Aunque el número total de mujeres en las cárceles es muy inferior a la población masculina, los niveles de encarcelamiento de las mujeres por delitos de drogas están aumentando a un ritmo alarmante y, generalmente, son personas que han ocupado los rangos más bajos de la cadena del negocio de las drogas. La gran mayoría de estas mujeres tienen poca educación y viven en condiciones de pobreza; muchas son madres solteras. El encarcelamiento de mujeres madres y cuidadoras en particular, puede tener consecuencias devastadoras para sus familias. Por otra parte, las discriminaciones que sufren personas pertenecientes a grupos poblacionales tradicionalmente marginados por fuera de la prisión, suelen trasladarse y exacerbarse dentro de ella.

Con respecto a los/las jóvenes y los/las adolescentes involucrados en delitos de drogas, pese a que son procesados en sistemas penales diferentes, suelen tener características y problemas comunes al sistema de adultos. Una de ellas es que ni adolescentes ni jóvenes suelen pertenecer a los niveles de liderazgo de las mafias narcotraficantes, sino ser parte de los eslabones reemplazables del negocio. Sin embargo, a pesar de esa participación menor se encuentran entre los grupos que más padecen los impactos de la carga punitiva de las políticas de drogas. También se observa la ausencia del Estado en materia preventiva y la falta de posibilidades de acceso a tratamiento y rehabilitación del uso de drogas para aquellos jóvenes y adolescentes que, debido al consumo regular, se mantienen en el círculo delictivo.

Este documento señala, a partir de evidencia empírica, la crisis penitenciaria existente en América Latina, derivada de los efectos adversos que las actuales leyes de drogas han tenido sobre la situación penitenciaria de cada país. El documento muestra, además, que la aplicación de la política de drogas -y sus efectos negativos- no son repartidos de igual forma en la sociedad sino que perjudican a ciertos sectores que ya se encontraban en una situación de vulnerabilidad social. Ante esta realidad, y tomando en cuenta el trabajo de los informes individuales del CEDD, se proponen las siguientes recomendaciones de política pública, las cuales tienen por objeto lograr una política de drogas más justa, respetuosa de los derechos fundamentales y enfocada a proteger la salud pública de las sociedades latinoamericanas.

## **RECOMENDACIONES**

### ***Reformas Legales:***

Ajustar la repuesta penal para que sea proporcional al daño ocasionado y reformar las leyes de drogas para distinguir entre delitos de menor, media y alta escala; entre niveles de liderazgo en las redes criminales, y entre delitos violentos y no violentos.

Suprimir las penas mínimas obligatorias, evitar la detención preventiva en el caso de delitos de drogas menores y permitir el acceso a los beneficios procesales, así como a las oportunidades de penas alternativas.

Considerar la aplicación de amnistías especiales (indultos), para las personas sentenciadas por delitos menores de drogas, por delitos no violentos, así como para personas sin antecedentes penales o sentenciadas solamente por delitos menores de drogas.

Promover el establecimiento de mercados legales y regulados de cannabis, incluyendo clubes de cannabis, y explorar opciones de acceso regulado para otras sustancias declaradas ilícitas.

### ***Uso de drogas y la ley:***

Descriminalizar el consumo de drogas y detener toda clase de persecución contra los consumidores, incluyendo la posesión, siembra, cultivo y compra. Es decir, se recomienda sacar del derecho penal todas las conductas necesarias para llevar a cabo el consumo, así como dejar de usar a los cuerpos de policías (u otras instancias seguridad) como primeras instituciones de acercamiento a los consumidores.

Usar umbrales para fijar cantidades mínimas, basadas en atención a las prácticas de los consumidores, por debajo de las cuales no se pueda establecer actividad de comercio, pero sin permitir que por encima de dichas cantidades las personas puedan ser sancionadas por distribución y tráfico. En todos los casos, el Estado debe probar que la intención de la posesión es la venta o distribución como condición para sancionar dicha conducta.

Ofrecer servicios de tratamiento voluntario y gratuito a las personas que presentan uso problemático de drogas, tanto cuando cometen otros delitos como cuando no. Este tratamiento no debe estar sujeto a la amenaza de una sanción penal o internación compulsiva. Dichos tratamientos deben sustentarse en evidencia científica, con un enfoque de reducción de daños, y deben ser llevados por profesionales de la salud, no por jueces penales.

### ***Mujeres y encarcelamiento:***

Reducir significativamente los niveles de encarcelamiento de mujeres, ya sea por medio de la aplicación del principio de proporcionalidad o por la adopción de alternativas diferentes al encarcelamiento, tanto en sustitución del uso de la prisión preventiva, como en el cumplimiento de las sentencias.

No encarcelar a las mujeres embarazadas y madres de menores de edad condenadas por delitos de drogas no violentos. En el caso de estas mujeres, debe considerarse la aplicación de alternativas al encarcelamiento.

Asegurar que los operadores de justicia tengan la flexibilidad de tomar en cuenta, durante el proceso y determinación de la sentencia, los factores de vulnerabilidad y si la acusada tiene dependientes.

### ***Jóvenes y adolescentes:***

Implementar políticas públicas integrales dirigidas a los y las jóvenes y adolescentes, y avanzar hacia un cambio del actual enfoque estigmatizador y de criminalización que existe sobre ellos.

Aplicar, en los casos de jóvenes, los beneficios y las alternativas que las leyes de ejecución de penas, de los diferentes países, establecen para esa franja etaria.

Cumplir con las leyes que establecen los sistemas de Justicia Penal para Adolescentes, los cuales regulan la respuesta estatal para delitos cometidos por personas menores de 18 años, y que establecen que la privación de la libertad de los adolescentes debe ser solo una excepción; además, se debe considerar que las mejores sanciones en estos casos son aquellas que no implican encierro, tales como la libertad asistida o la prestación

de servicios a la comunidad, así como los diversos recursos que las leyes establecen para resolver los casos fuera de la vía judicial, y a través de la justicia restaurativa. Asimismo, deben acortarse las penas máximas para delitos cometidos por menores de edad, y de esta manera no exceder los establecidos en instrumentos internacionales.

Dotar de recursos suficientes a los sistemas de Justicia Penal para Adolescentes, a fin de que funcionen de forma especializada, justa y eficiente, siguiendo lo establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño y otros estándares internacionales sobre la materia.

#### ***Alternativas al encarcelamiento:***

Realizar las reformas necesarias para implementar alternativas al encarcelamiento con estricto apego a los derechos de las personas involucradas en la comisión de conductas relacionadas con drogas, partiendo de un diagnóstico adecuado sobre cuáles serían las medidas que permitieron optimizar los recursos disponibles en cada país, y con ello reducir el hacinamiento carcelario, así como la reincidencia en la comisión de delitos.

Asegurar, en la medida de lo posible, el desvío antes de que los casos entren en el sistema penal, lo cual puede permitir un mejor uso de los recursos del Estado y mayores oportunidades de bienestar y empleo para quienes se encuentran en estas situaciones.

Promover las reformas necesarias para permitir que ofensores de delitos menores de drogas no violentos sean derivados a una red pública de apoyo para prevenir integralmente la reincidencia, en vez de ser enviados a prisión, atendiendo así los factores socioeconómicos que llevaron a la comisión de estas conductas.

#### ***Elaboración y Evaluación de Políticas de Drogas:***

Garantizar y ampliar la participación en el diseño, implementación y evaluación de las políticas de drogas de la sociedad civil y, especialmente, de los y las usuarios de drogas encarceladas, de las mujeres, personas LGBT, indígenas, afros y otros sectores de la población que están en situaciones de vulnerabilidad y que han sido impactados desproporcionalmente por las políticas de drogas.

Llevar a cabo un diagnóstico serio en cada país que permita entender y analizar los impactos y la eficacia de las políticas de drogas actuales, con el propósito de desarrollar e implementar políticas más humanas, eficaces y justas.

Mejorar y ampliar los sistemas de recolección, sistematización y evaluación de los datos de la justicia penal y asegurar que oficiales del gobierno y el público tengan acceso oportuno a dicha información. Esto servirá para asegurar la evaluación de la política de drogas y sus efectos, pero también para lograr diagnósticos acertados sobre el problema que se busca atender.

**Para leer el informe completo, visita <http://www.drogasyderecho.org/>.**