

Contribuciones del Grupo de Trabajo (GT) “Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento”

A. Introducción

Entre 2000 y 2024, la población de mujeres privadas de la libertad creció un 212% en América Latina.¹ Este incremento tiene una de sus explicaciones en el despliegue de políticas de drogas punitivas que persiguen, de manera desproporcionada, a mujeres provenientes de contextos con falta de oportunidades, que experimentan violencia de género y son discriminadas en el acceso a la justicia. En respuesta a este escenario, en 2015, organizaciones de la sociedad civil, investigadoras y activistas conformaron el Grupo de Trabajo sobre Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento (GT, en adelante). Su objetivo es reducir el número de mujeres privadas de la libertad en América Latina mediante la generación de investigación y recomendaciones de política pública, desde un enfoque de género e interseccional.

B. Buenas prácticas

El GT destaca tres leyes en Argentina, Colombia y México que han atendido los impactos de las políticas de drogas en mujeres privadas de la libertad.

En 2020, el Estado mexicano aprobó la Ley de Amnistía a nivel federal.² La norma establece que un grupo beneficiario de la amnistía son las mujeres procesadas o condenadas por delitos relacionados con drogas, al reconocer las condiciones estructurales que influyen en su criminalización y los impactos desproporcionados del encarcelamiento en sus vidas. 15 de las 32 entidades federativas han aprobado leyes similares. Sin embargo, han existido diversos retos para su implementación, como la dilatación del órgano colegiado responsable de evaluar solicitudes, el desconocimiento de la ley por defensores públicos, los altos requisitos probatorios para validar la situación de vulnerabilidad y la falta de transparencia. A septiembre de 2025, se han otorgado 479 amnistías a nivel federal, de las cuales 159 corresponden a mujeres (92% de ellas por delitos relacionados con drogas).³

Organizaciones de la sociedad civil, como CEA Justicia Social y Elementa DDHH, participaron en discusiones legislativas de la mencionada ley federal para promover el enfoque de género y, con ello, el reconocimiento del impacto diferenciado de las políticas de drogas en las mujeres. También tuvieron un papel central en el monitoreo y supervisión a través del Observatorio de Amnistías, una articulación de 8 organizaciones con el objetivo de dar seguimiento a la implementación a nivel federal e impulsar los procesos locales.⁴

En 2023, el Estado colombiano aprobó y comenzó a implementar la Ley 2292 de 2023, conocida como Ley de Utilidad Pública, por medio de la cual creó un mecanismo sustitutivo de la pena de prisión que permite a las mujeres privadas de la libertad cuya comisión del delito estuvo asociada a los roles de cuidado y la manutención de sus familias.

¹ Dato calculado a partir de la información disponible en World Female Imprisonment List, en https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_6th_edition.pdf

² Los textos de las leyes mencionadas en la contribución está en la carpeta de Anexos.

³ Datos oficiales en https://justicia.segob.gob.mx/es/UASJ/Ley_de_Amnistia

⁴ Véase en https://assets.website-files.com/5ebc8ed4580afe20858a3b03/605923fc414de41303ff0ab7_CEA-COM_UNICADO-29OCT2020.pdf

Esta medida consiste en prestar un servicio social no remunerado en instituciones estatales, organizaciones sin fines de lucro y organizaciones no gubernamentales. Sus requisitos exigen que las mujeres, además de ser la cabeza de la familia, hayan sido condenadas por delitos de drogas, hurto y concierto para delinquir, o delitos con condenas menores a 8 años (exceptuando delitos de violencia intrafamiliar). No obstante, la implementación de la ley ha encontrado desafíos probatorios, procesales, de coordinación interinstitucional y en la cultura judicial que limitan el otorgamiento del beneficio. A marzo de 2026, 265 mujeres han accedido a este beneficio.

La implementación de la Ley de Utilidad Pública es un caso exitoso de colaboración interinstitucional. Organizaciones de la sociedad civil, como Dejusticia y Mujeres Libres, e instituciones públicas, como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Justicia y algunos actores judiciales, ha trabajado para fortalecer la comunicación entre los diferentes actores y generar iniciativas concretas, como proyectos piloto en las cárceles y un espacio virtual compartido para centralizar la información y las decisiones de los casos.

Entre 2021 y 2024, Argentina experimentó un aumento del 18% de la aplicación de la prisión domiciliaria para mujeres. Esta medida está amparada en la **Ley Nacional N° 26.472 de 2009**, que incorporó la posibilidad de que las mujeres embarazadas y madres de niños y niñas menores de cinco (5) años puedan cumplir la condena o prisión preventiva bajo la modalidad de detención domiciliaria. Además, esta puede ser solicitada por personas imputadas o condenadas por delitos relacionados con drogas. Las formas en que se aplica la prisión domiciliaria en la Argentina no podrían considerarse una "buena práctica" para paliar la tendencia a la criminalización de las mujeres, pues mantiene una política de privación de la libertad por sobre otras alternativas. Sin embargo, constituye una mejoría respecto a la vida en prisión. También se debe tener en cuenta que persisten obstáculos como la falta de políticas que garanticen condiciones de vida dignas para quienes se encuentran bajo este régimen. Por ende, las mujeres experimentan violaciones a los derechos al mínimo vital, al trabajo, al acceso a la justicia, a la salud y al cuidado. También se configuran vulneraciones a los derechos de las infancias y adolescencias que viven con ellas y están a su cargo.

Adicionalmente, el GT destaca como ejemplo de buena práctica de colaboración al mecanismo interinstitucional impulsado por CEA Justicia Social y Elementa DDHH. A finales de 2024, ambas organizaciones diseñaron dicho **mecanismo para liberar y restituir derechos de mujeres privadas de libertad por delitos relacionados con drogas en contextos de vulnerabilidad**, que se encontraban en el centro penitenciario femenino a nivel federal.⁵ Este proceso contó con la colaboración de la Consejería Jurídica de la Presidencia de México, la Secretaría de las Mujeres y la Secretaría de Seguridad Ciudadana. Como resultado, 18 mujeres recuperaron su libertad y regresaron a sus lugares de origen. El diseño integral del mecanismo —con acompañamiento, restitución de derechos y reintegración— ha permitido que ninguna de las beneficiarias haya regresado a prisión, lo que sugiere que una adecuada articulación interinstitucional puede evitar que las personas vuelvan a tener contacto con el sistema de justicia.

C. Desafío de las buenas prácticas: reforzamiento de la lucha contra el crimen organizado

A pesar de los anteriores esfuerzos por promover el enfoque de género en las políticas de drogas, el GT advierte nuevos retos por el reforzamiento de la lucha contra el crimen

⁵ Véase en https://ceajusticiasocial.org/wp-content/uploads/2025/03/Comunicado_CEA_ELEMENTA.pdf

organizado. Por un lado, la detención por drogas es empleada como prueba de involucramiento en estructuras criminales, sin haber realizado las investigaciones criminales previas para confirmarlo. Por otro lado, el reforzamiento de dichas políticas agrava las condiciones de las mujeres privadas de la libertad por delitos relacionados con drogas. Estas políticas punitivas y contrarias a los derechos humanos son justificadas como excepcionales y bajo el discurso de dismantelar las redes de criminalidad organizada. Pero, su aplicación es cada vez más generalizada.

La investigación *Violencia extra. Violencia hacia las mujeres en la lucha contra el crimen organizado* (a publicarse en julio de 2026) identifica tres políticas penitenciarias destinadas al combate al crimen organizado en la que han sido sometidas mujeres procesadas y condenadas por delitos menores de drogas.

- La primera es la **implementación de regímenes restrictivos**, que utilizan el aislamiento y la incomunicación como una práctica común. Un caso alarmante son los regímenes de Alto Perfil o Alto Riesgo en Argentina. Las mujeres dentro de estos modelos pasan aislamiento prolongado, se les niega el acceso a actividades y servicios y son sometidas a requisas invasivas. Esta violencia se extiende sobre sus hijos e hijas que se encuentran con ellas dentro de prisión. La situación se agrava al considerar la falta de presencia de organismos públicos defensores de derechos humanos y el temor a represalias si se denuncia.
- La segunda es el **traslado arbitrario masivo**. Esto ocurrió de manera sistemática entre 2021 y 2023 en México, donde autoridades trasladaron a mujeres de centros penitenciarios locales al Centro Federal de Reinserción Social No. 16. Al encontrarse lejos de sus lugares de origen, el traslado causó el cese del contacto —visitas y llamadas— con sus redes de apoyo. La erosión de sus relaciones con el exterior, sumada a los deficientes servicios de salud del establecimiento y a la aplicación de sanciones arbitrarias, provocó una serie de suicidios.
- El tercero es la **negación de beneficios y mecanismos alternativos a la libertad bajo criterios arbitrarios y estigmatizantes**. A lo largo de la región y especialmente en Colombia, los delitos relacionados con la delincuencia organizada suelen ser excluyentes para acceder a dichas figuras jurídicas. Sin embargo, el Grupo de Trabajo identificó casos de mujeres que, aun siendo elegibles, vieron estos beneficios negados bajo argumentos que estigmatizaban su maternidad.

La aplicación y expansión de dichas políticas implican violaciones al derecho a la igualdad y no discriminación, la libertad, la integridad física y mental, a la salud, al cuidado, el debido proceso, a una vida libre de violencia de género y a no ser víctima de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Estas afectaciones se agravan cuando dichas medidas se aplican de manera generalizada, sin una justificación individualizada basada en criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

D. Recomendaciones

Sugerimos a la OHCHR que extienda las siguientes recomendaciones a los Estados:

1. A las legislaciones y ministerios de seguridad, reformar sus políticas criminales y de ejecución penal para delitos relacionados con drogas para reducir el uso indiscriminado de la prisión en línea con los estándares de derechos humanos y que sean sensibles a las condiciones de vulnerabilidad estructural que experimentan las mujeres.

2. A las legislaciones y ministerios de seguridad, incorporar la perspectiva de género y los estándares internacionales de derechos humanos en las políticas de persecución del crimen organizado, con el fin de prevenir su aplicación de regímenes de máxima seguridad que no cumplen con los estándares de derechos humanos y donde la situación de las mujeres es especialmente afectada.
3. A las legislaciones y poderes ejecutivos, incluir a las mujeres en contacto con el sistema penitenciario y directamente afectadas por el prohibicionismo, como actores clave en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas de drogas.
4. A las legislaciones, reformar sus marcos normativos para permitir la presentación de solicitudes de medidas alternativas al encarcelamiento y beneficios penitenciarios por mujeres involucradas en el mercado ilícito de drogas en escenario de baja autonomía o que tuvieron una participación menor y esporádica.
5. A los tribunales y fiscalías, emitir lineamientos señalando la prisión preventiva como último recurso durante la etapa de judicialización para mujeres imputadas por delitos relacionados con drogas y, en su lugar, promover la aplicación de otras medidas cautelares menos lesivas.
6. A los tribunales y fiscalías, promover la aplicación de medidas alternativas al encarcelamiento, en especial por delitos de drogas, para mujeres que sean cuidadoras principales de niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. Asimismo, diseñar y mantener y formalizar articulaciones con la sociedad civil para aumentar el otorgamiento de dichas medidas.
7. A los tribunales, adoptar un enfoque de género y de derechos humanos durante la individualización de la pena en casos de mujeres imputadas por delitos relacionados con drogas, con el fin de considerar el impacto de su encarcelamiento sobre ellas, sus hijos, hijas y otras personas dependientes a su cargo.

E. Anexos

El GT comparte una carpeta con las normas mencionadas y publicaciones de referencia.