

detenidas, teniendo en cuenta su especial situación de vulnerabilidad y riesgo de sufrir nuevos episodios de violencia. Trabajando en esta línea, podría lograrse que más mujeres expongan sus experiencias y denuncien las violencias padecidas.

1.4. LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS: UNA GUERRA CONTRA LAS MUJERES

El modelo de políticas de drogas vigente en la región afecta y vulnera los derechos humanos de la población en general, y de las mujeres y el colectivo LGBT en particular. América Latina ha sido particularmente afectada por las consecuencias de un enfoque punitivo y represivo en materia de drogas. En un contexto político de creación de agenda regresiva, resulta fundamental poder evidenciar el impacto en los derechos humanos que conlleva la actual ley de drogas en Argentina y mostrar de qué modo las mujeres son particularmente criminalizadas.

Desde hace varios años el organismo da cuenta del crecimiento exponencial de mujeres detenidas por este tipo de delitos y particularmente en estos dos últimos años el abordaje de esta problemática constituyó uno de los ejes prioritarios del equipo de género. Por ello se creó, en el mes de abril del 2017, el “*proyecto de visibilización del impacto de las políticas de drogas sobre los derechos humanos de las mujeres*” a fin de consolidar el compromiso del organismo. Entre los objetivos principales se encuentra la sistematización de datos relevantes producidos por la Procuración, que dan cuenta del fenómeno descripto; la difusión y sensibilización respecto de la urgente necesidad de transformación de las políticas de drogas vigentes y por último, la articulación y promoción del debate a nivel regional.

1.4.1. APROXIMACIONES DEL FENÓMENO A NIVEL FEDERAL

Las mujeres encarceladas en América Latina mayoritariamente son jóvenes, sin antecedentes penales, pobres, madres solteras y jefas de hogar, con baja escolaridad, responsables del cuidado de sus hijas/os y de otras personas integrantes de la familia²⁹⁷. A su vez, “*la*

297. <http://bit.ly/2lqIGix>

*participación en el tráfico nacional o internacional no se puede reducir a un único modelo explicativo: algunas se involucran por necesidad económica, otras como parte de un estilo de vida o, en algunos casos, bajo engaño. La pareja sentimental hombre es a menudo el vector del enganchamiento*²⁹⁸. Hay que tener presente que las “redes del tráfico son fluidas y no responden a una única dinámica de funcionamiento, están condicionadas por su doble dimensión territorial: fluida y global, también arraigada a territorios físicos y culturales”²⁹⁹.

Argentina no cuenta con un diagnóstico nacional actualizado, que incluya la situación de todas las mujeres detenidas por delitos de drogas en las provincias, en lugares de alojamiento que suelen quedar por fuera de las estadísticas oficiales (comisarías, gendarmería, escuadrones, etc). Asimismo, esta deuda debería saldarse incluyendo en el registro a las mujeres que se encuentran con arrestos domiciliarios, detenidas por delitos de drogas, a fin de que se pueda evidenciar el impacto real de las políticas punitivas.

En este sentido, el Equipo de Estadística y Bases de Datos de la Procuración, en el marco de la línea de indagación acerca de la problemática del encarcelamiento de mujeres y las políticas de drogas, procesó la actualización de datos correspondientes al 31 de diciembre de 2016³⁰⁰. Para ese momento había 774 mujeres detenidas en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal. El 60,6% estaban detenidas por la Ley 23.737³⁰¹, configurando así la primera causa de detención para las mujeres. El alojamiento de este grupo en particular estaba concentrado, principalmente, entre el Complejo Penitenciario Federal IV (55,2%) y el Complejo Penitenciario Federal III —Salta— (28,1%). El 54,2% de ellas eran argentinas, el resto de las mujeres provenían

298. <http://bit.ly/2ILTpHP>

299. <http://bit.ly/2ILTpHP>

300. Los datos fueron solicitados por el Equipo de Género y Diversidad Sexual a las distintas unidades penitenciarias federales que alojan a mujeres cis y trans.

301. La información remitida por el SPF no se encuentra desagregada según tipo de delito. Esta falencia en el registro por parte de las agencias competentes, trae aparejado una dificultad al momento de dimensionar el fenómeno delictivo, no logrando diferenciar en escalas de delitos y actores, es decir, aquellos que hacen al micro tráfico, transporte, etc.

principalmente de países latinoamericanos³⁰² (97%). Por último, el porcentaje de mujeres procesadas ascendía al 69,7%.

De este modo se evidencia la persistencia de un alto porcentaje de mujeres detenidas por infracción a la Ley 23.737. En efecto, el fenómeno de la prisionización de mujeres por delitos de drogas debe ser uno de los ejes protagonistas al momento de analizar la política criminal y sus derivados: la sobrepoblación carcelaria, las dinámicas de violencia intracarcelaria, la desigualdad, la ausencia de planificación de políticas públicas con perspectiva de género y el impacto a los derechos humanos de las mujeres cis/trans, niñxs y víctimas colaterales.

1.4.2. AVANCES Y RETROCESOS

El 22 de septiembre de 2017 se reglamentó parcialmente la ley 27.350 que autoriza el uso medicinal de la planta del cannabis y sus derivados. El proyecto fue aprobado en el Congreso de la Nación en marzo del mismo año, habilitando así el acceso gratuito a los derivados de la marihuana para tratamientos. Sin embargo, más allá de que la sanción de la referida Ley constituya un avance en materia de derechos, debe subrayarse que no contempla el autocultivo. Asimismo, la reglamentación parcial dejó por fuera el tratamiento de artículos significativos que regulaban objetivos del Programa nacional para el estudio y la investigación del uso medicinal de la planta del cannabis.

Por otra parte, el 9 de julio del 2017 se firmó el acta 01/17, correspondiente a la XLV Reunión de Ministros de Justicia del Mercosur, que tuvo lugar en Buenos Aires. La misma da cuenta de la declaración de la reunión de ministros sobre mujeres privadas de libertad por delitos relacionados con drogas. Reconocen la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres en contextos de encierro y asumen que el estado es el responsable de asegurar el respeto a su dignidad y la prevención de cualquier forma de violencia tal como ha sido establecido en las Reglas para el

302. Este porcentaje también incluye a las mujeres migrantes, que residían en país al momento de ser detenidas. El SPF tampoco cuenta con información discriminada entre personas extranjeras y migrantes.

Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres delincuentes (Reglas Bangkok).

Reconocen también que el involucramiento de las mujeres en los delitos de drogas, en la mayoría de los casos, se vincula directamente con su condición de exclusión social, pobreza y violencia de género a la que están expuestas.

Por tal motivo, la declaración insta a los Estados Partes, de conformidad con las Directrices de la Política de Igualdad de Género del Mercosur, a tener en cuenta la especificidad de la situación que atraviesan las mujeres encarceladas por delitos vinculados al tráfico de drogas, garantizando el enfoque de derechos humanos y género. Declaran la importancia de promover y/o evaluar que las mujeres accedan a los “beneficios” (sic) en la ejecución de la sentencia, al derecho a la no discriminación por su nacionalidad o cualquier otra condición, para obtener los derechos consagrados en sus respectivas legislaciones. Asimismo, declaran la importancia de los lineamientos y recomendaciones vertidos en la “*Guía para la Reforma de Políticas en América Latina y el Caribe – Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento*” coordinada por el Consejo Interamericano de las Mujeres (CIM), dependiente de la Organización de Estados Americanos (OEA) y presentada en Argentina en el año 2016 por esta Procuración junto al CELS y a la Defensoría General de la Nación.

Los lineamientos anteriormente descriptos son afines a una mirada respetuosa de los derechos humanos, sin embargo, resta conocer de qué modo se implementarán en Argentina los compromisos asumidos en la referida acta. En otro orden de ideas, debe mencionarse el importante retroceso que implica la modificación de la Ley de Ejecución de la pena privativa de la libertad efectuada mediante Ley 27,375 en julio de 2017. La cancelación de la progresividad para las personas condenadas por infracción a la Ley de drogas constituye un significativo flagelo a los derechos humanos de las mujeres detenidas por este tipo de delitos. No existen políticas públicas que promuevan la aplicación de medidas alternativas al encarcelamiento vigentes en la actualidad, pero sí existen nuevas directrices para prolongar el encarcelamiento de mujeres. De este modo, los compromisos asumidos a nivel regional en materia de género y derechos humanos referidos anteriormente, contradicen la política asumida a nivel nacional.

1.4.3. ALIANZAS REGIONALES

En virtud del carácter transnacional del fenómeno, la Procuración estableció lazos estratégicos con organismos regionales, a fin de aunar esfuerzos en la investigación y promoción de los efectos de las políticas de drogas actuales. Durante el 2017 se consolidaron las alianzas con la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES); la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) y la *International Drug Policy Consortium* (IDPC). En ese marco, la Procuración junto a la FES, organizaron en Buenos Aires la jornada pública “*El impacto de las políticas prohibicionistas de drogas: la guerra contra las mujeres*”³⁰³ y una reunión de trabajo cerrada, integrada por las principales feministas referentes en la temática.

La jornada contó con las exposiciones de investigadoras/es de Costa Rica, Brasil, Ecuador y Uruguay; por Argentina expusieron representantes del Centro de Estudios Legales y Sociales, Asociación Civil Intercambios, Asociación Pensamiento Penal, Movimiento Ni una Menos y la Defensoría General de la Nación. Los principales tópicos de discusión abordaron la problemática del impacto de las políticas de drogas y la posibilidad de articulación e inclusión en la agenda de los movimientos feministas; la construcción de un diagnóstico nacional y la difusión de políticas innovadoras de la región³⁰⁴.

Por otra parte, la Procuración participó junto a la FES, por segunda vez, del encuentro internacional de abolicionismo penal (ICOPA)³⁰⁵ en Boston, Estados Unidos. Allí se presentó el documento “*La criminalización de las identidades trans como efecto directo del modelo prohibicionista de las políticas de drogas en Argentina*” a fin de difundir la situación de las mujeres cis y trans detenidas en Argentina, e influir en la agenda de movimientos sociales a nivel internacional. En este sentido, el referido programa de políticas de drogas del organismo fue invitado a exponer en el Foro “*Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Promoviendo Políticas innovadoras*”³⁰⁶

303. Disponible en <http://bit.ly/2IOsfjv>

304. Presentaciones disponibles en <https://www.youtube.com/watch?v=FUra8Fdl1NU>

305. Presentación disponible en <https://icopa17.wordpress.com/>

306. Información del evento disponible en <http://bit.ly/2wYBHfR>

(DF, México), organizado por Equis Justicia, la Organización de los Estados Americanos, WOLA, IDPC y la CIM.

1.4.4. DEBATES Y CONSENSOS

América Latina ha sido particularmente afectada por las consecuencias de un enfoque punitivo y represivo en materia de drogas. Los datos disponibles muestran de qué modo las políticas actuales no han logrado reducir el tamaño del mercado de drogas, sin embargo las violaciones a los derechos humanos continúan expandiéndose³⁰⁷. Se complejizó la violencia y la exclusión social.

Quienes cometen delitos de drogas enfrentan sentencias de cumplimiento efectivo, incluyendo a aquellas mujeres que cometen delitos no violentos y de pocas cantidades. Las leyes no distinguen entre los diversos niveles de participación en el tráfico de drogas, de este modo, todas las conductas están sujetas a las mismas penas. Esto denota la ineficacia general de las políticas actuales de persecución de los delitos de drogas, dado que están focalizadas en los eslabones más bajos.

Resulta importante continuar problematizando los efectos de las políticas actuales de drogas, cuestionar el paradigma vigente que solo produce dolor, desigualdad, exclusión y discriminación. Para ello hay que debatir y demostrar por qué es importante la diferenciación de conductas, la disminución de la escala penal, la eximición de pena por “vulnerabilidad” en sintonía con el artículo 5 de la Ley de trata³⁰⁸, la eliminación de antecedentes penales por delitos de drogas en pos de una adecuada inserción social y la implementación de alternativas a la prisión, entre otros tópicos fundamentales.

1.5. EL COLECTIVO LGBT EN CONTEXTO DE ENCIERRO

El encarcelamiento de personas del colectivo LGBT también ha registrado un leve ascenso en el año 2017. Este crecimiento de la población produce efectos colaterales en las condiciones de detención,

307. <http://bit.ly/2rOz4bj>

308. <http://bit.ly/2GqNTFz>

que implica diversas vulneraciones de derechos y perjudica de forma diferencial a los distintos colectivos y personas encarceladas. En el caso particular del colectivo LGBT esta problemática estructural tuvo su impacto a través de traslados y cambios de alojamientos discrecionales. La problemática del alojamiento para las personas del colectivo LGBT no es una novedad, por el contrario, es una problemática recurrente³⁰⁹.

Con el objetivo de profundizar y focalizar la labor de la PPN sobre los colectivos específicos, durante el 2017 el organismo aprobó un Programa específico de trabajo sobre “*Diversidad sexual e identidad de género en contextos de encierro*”³¹⁰, direccionado a fomentar la producción de información, el análisis y la detección de problemáticas específicas del colectivo LGBT. Asimismo, se realizaron acciones tendientes a promover los vínculos con las organizaciones y los movimientos sociales LGBT. En este marco, la PPN fue invitada a participar del “Primer Encuentro Regional de organismos y organizaciones que trabajan sobre la problemática del colectivo LGBT+ en contextos de encierro”, llevado a cabo en la ciudad de Varadero, Cuba. Allí, la PPN expuso las principales vulneraciones de derechos que afectan al colectivo LGBT en las cárceles federales. Como resultado del encuentro se creó la Red Internacional “*Corpora en Libertad*”, que tiene como objetivo desplegar iniciativas de trabajo colectivas para la promoción, defensa y protección de los derechos humanos del colectivo LGBT+ en situaciones de privación de la libertad³¹¹.

1.5.1. SITUACIÓN DEL COLECTIVO TRANS

La falta de datos oficiales que visibilicen la situación del colectivo LGBT en detención continúa siendo una preocupación. Los datos del SPF no discriminan en sus síntesis de población a los diferentes colectivos. La única información que se registraba hasta el 2016

309. PPN, *Informe Anual 2015. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, pp. 457 y ss; PPN, *Informe Anual 2016. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, pp. 432.

310. Exp. EP 68/11 – PPN, *Cárcel y Diversidad Sexual*, fs. 957.

311. <http://www.ppn.gov.ar/>

indicaba la cantidad de plazas destinadas a las travestis y mujeres trans (bajo la categoría “trans”), lo cual resultaba insuficiente debido a que no permitía identificar al resto de las personas que se reconocen como miembros del colectivo LGBT. Durante el último trimestre del 2016 se suprimió este dato, clasificando el género de las personas en mujeres y varones, lo cual invisibiliza al resto de las identidades de género y miembros del colectivo LGBT³¹².

Ante tal falencia, desde la PPN se solicitó a la administración penitenciaria información específica sobre el colectivo de personas trans a los fines de realizar una caracterización general del grupo.

A partir de la información suministrada por el SPF se puede observar que hacia fines de diciembre del 2017 se encontraban detenidas un total de 40 travestis y mujeres trans, alojadas principalmente en el CPF IV de Ezeiza³¹³. Asimismo, por primera vez se registró en un listado extendido por el SPF la presencia de un varón trans, también alojado en el CPF IV.

Tal como se demuestra en el **Gráfico 1**, el 85% de esta población se encuentra en calidad de procesada. A su vez, se desprende que el 39% es de nacionalidad argentina, mientras que el 61% proviene de países latinoamericanos, siendo la nacionalidad peruana la

Gráfico 1. Población Trans en el SPF, según situación procesal

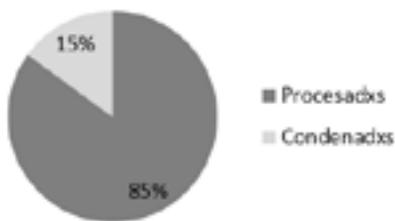
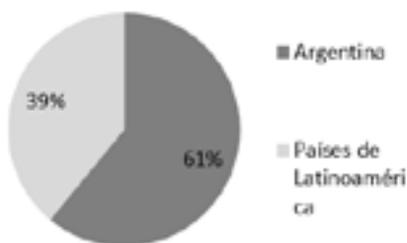


Gráfico 2. Población Trans en el SPF, según nacionalidad



Fuente: Elaboración propia en base a los datos remitidos por el SPF.

312. También se puede consultar el Boletín Estadístico N° 8 PPN, disponible en: <http://bit.ly/2lsJuDJ>

313. Información suministrada por el SPF. Respecto a la ubicación del colectivo trans podemos decir que el CPF IV de Ezeiza es donde se encuentra la mayor parte de esta población, con un total de 39 travestis y mujeres trans+. A ello debe sumarse una persona alojada en la Unidad 31 y otra en el Complejo de Guemes.

Por otro lado, se observa que el 68% del colectivo se encuentra detenido por delitos vinculados a la infracción a la Ley 23.737. En estos últimos años, hemos advertido un crecimiento sostenido del encarcelamiento de las travestis y mujeres trans por infracciones a esta ley³¹⁴. En términos generales, se trata de los últimos eslabones de la cadena del tráfico de drogas, contextualizados en situaciones de microtráfico, venta al menudeo o tenencia de estupefacientes. Las detenciones suelen realizarse ante controles y persecuciones policiales en el marco de actividades vinculadas a la prostitución³¹⁵.

Históricamente, este colectivo ha sido perseguido por los edictos policiales y las faltas contravencionales, que habilitaban prácticas discrecionales de las fuerzas de seguridad traducidas en abusos policiales y detenciones arbitrarias. En la actualidad, con los avances legislativos como la Ley de Identidad de Género y la derogación tácita de los edictos policiales, se observa una nueva forma de criminalización hacia este colectivo, enmarcada en el paradigma de guerra contra el narcotráfico. Los discursos políticos y mediáticos identifican a este colectivo como una parte significativa de las redes ilegales del tráfico de drogas, planteando un escenario de redes narco, a través del apelativo “narcotravas”³¹⁶. Ello reproduce representaciones colectivas discriminatorias y estigmatizantes que vinculan directamente a las identidades trans con la oferta sexual y la venta de drogas. Este diagnóstico es compartido por las organizaciones LGBT, tales como OTRANS, desde donde se ha advertido que en zonas como la Provincia de Buenos Aires las mujeres trans y travestis son principalmente detenidas por infracciones a la ley 23.737³¹⁷.

314. PPN, *Informe Anual 2015. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, p. 455 y ss. Ver también <http://bit.ly/2KA1vRp>

315. Informe alternativo presentado por las organizaciones LGBT + de la sociedad civil de Argentina en el marco de la 65ª Período de sesiones del Comité de la CEDAW de octubre del 2016. Disponible en <http://bit.ly/2k647LC>

316. Corda R. Alejandro, *La estrategia fallida. Encarcelamientos por delitos relacionados con estupefacientes en Argentina*, p. 34 y ss. Intercambios Asociación Civil - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2016. Véase también Diario Página/12 (2016) <http://bit.ly/2IsJW4T>

317. Informe sombra producido por OTRANS presentado en el Comité contra la Tortura. Quinto y Sexto Informe Periódico de la Argentina, 60ª Sesión. Situación de travestis y mujeres trans privadas de su libertad en la provincia de Buenos Aires, Argentina.

Gráfico 3. Población Trans en el SPF, según delito



Fuente: Elaboración propia en base a los datos remitidos por el SPF.

1.5.2. LA IDENTIDAD HIPERCODIFICADA

En el 2016, las travestis y mujeres trans fueron trasladadas al CPF IV, cárcel de mujeres, con el argumento de favorecer a este colectivo conforme al género autopercibido. La medida fue presentada como una buena práctica penitenciaria, acompañada por la creación de un Programa Específico para Mujeres Trans en Contexto de Encierro alojadas bajo la órbita del Servicio Penitenciario Federal³¹⁸. Desde la PPN se ha señalado que esta política tuvo mayor vinculación con el fenómeno de sobrepoblación, más que con una política de respeto hacia las identidades autopercibidas³¹⁹.

Si bien se ha reconocido como una buena práctica que las travestis y mujeres trans sean alojadas en cárceles de mujeres, también debe señalarse que hay identidades no binarias que no se reconocen como mujeres cisgénero y pueden no estar conformes con ser alojadas en este tipo de establecimientos. De esta manera, es recomendable contar con otros espacios de alojamiento que posibiliten una convivencia mixta dentro de los espacios de encierro³²⁰.

318. Boletín Público Normativo N° 613 de fecha 21 de septiembre del 2016.

319. PPN, *Informe Anual 2016. La situación de los derechos humanos en las cárceles federales de la Argentina*, p. 431 y ss.

320. Al respecto, resulta interesante retomar experiencias novedosas de alojamientos