



Programa de Cooperación
entre América Latina, el
Caribe y la Unión Europea
en Políticas sobre Drogas

Documento técnico de estándares mínimos iberoamericanos para la humanización de la política criminal y penitenciaria

Hoja de ruta para la
implementación de estándares



Financiado por
la Unión Europea

COP  LAD


COMJIB



Documento técnico de estándares mínimos iberoamericanos para la humanización de la política criminal y penitenciaria

Hoja de ruta para la
implementación de estándares

Junio 2025

Autoría institucional: Secretaría General de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), en el marco de las acciones desarrolladas por el Programa COPOLAD III, con financiación de la Unión Europea.

Asistencia técnica: Gustavo Adolfo Rojas y Julieta Pellegrino, expertos sectoriales del equipo técnico de Tirant lo Blanch, en colaboración con el equipo técnico de COMJIB.

Revisión y validación: Beatriz López y Mario Germán Sánchez (Tirant lo Blanch) y Borja Díaz Rivillas y Ana Aizpurúa (FIAP).

“Esta publicación ha sido financiada por la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de COMJIB y no refleja necesariamente las opiniones de la Unión Europea”.



COPOLAD III es un consorcio formado por:





Índice.

PRÓLOGO

NOTA DE LA EDICIÓN

PARTE I. Estándares generales para la humanización de la política criminal y penitenciaria

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

APLICACIÓN DE ENFOQUES ALTAMENTE PUNITIVOS

- Criminalización de la tenencia para consumo
- Prisión preventiva y delitos menores de drogas
- Proporcionalidad
- Del tipo penal
- De las dosimetrías
- Justicia restaurativa en materia penal

AUSENCIA DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y VULNERABILIDAD COMO FACTOR DETERMINANTE

- De la vulnerabilidad
- De la trata de personas

DIFICULTADES EN MATERIA DE REINSERCIÓN SOCIAL

- Derecho al trabajo
- Derecho a la vivienda
- Derecho a la salud y consumo de sustancias

EJECUCIÓN DE PENAS Y SISTEMAS PENITENCIARIOS

- De los órganos de ejecución de penas
- De los grupos en situación especial de riesgo en prisión



De la incorporación de estadísticas con perspectiva de género
De los programas de tratamiento penitenciario
De la interdisciplinariedad

PARTE II. Estándares específicos y operativos o complementarios para la humanización de la política criminal y penitenciaria

1. ESTÁNDARES ESPECÍFICOS PARA LA MEJORA DE LA PROPORCIONALIDAD DE LA RESPUESTA PUNITIVA Y LA ALTERNATIVIDAD PENAL

De los tipos penales y sus penas
De la prisión preventiva
De la ejecución de la pena de prisión
De la perspectiva de género en el proceso penal
De la aplicación de procesos restaurativos en materia penal

2. ESTÁNDARES OPERATIVOS O COMPLEMENTARIOS PARA LA HUMANIZACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA

De los órganos de ejecución de penas / De la autoridad judicial de ejecución de penas
Del Ministerio Público Fiscal
De la defensa
Del órgano administrativo (servicios penitenciarios)
De los organismos de control
Estándares relativos al tratamiento penitenciario
Estándares relativos a la protección de los derechos de las personas en situación especial de riesgo en prisión
Estándares relativos a los métodos alternativos de resolución de conflictos
De la prisión preventiva
De las medidas cautelares no privativas de la libertad
De los registros de antecedentes judiciales
Estándares relativos a los mínimos y máximos de penas
Estándares relativos a la resocialización y asistencia postpenitenciaria

PARTE III. Hoja de ruta para la implementación de los estándares de humanización de la política criminal y penitenciaria (Producto 3)

- 1. ABORDAJES REQUERIDOS**
- 2. ESTÁNDARES APLICABLES**
- 3. ÁMBITOS DE ACCIÓN**
- 4. ACTORES Y NIVELES DE INTERVENCIÓN**
- 5. ACTUACIONES DE CARÁCTER TRANSVERSAL**

Cooperación internacional y regional
Investigación y Evaluación
Sensibilización y Capacitación
Promoción del Diálogo Público y Político



Promoción de buenas prácticas
Defensa de los Derechos Humanos
Implementación de programas de alternabilidad
Fomento de la prevención y la educación
Reformas legislativas
Promoción de la justicia restaurativa
Sostenibilidad
"Populismo punitivo"
Nuevas tecnologías
Sobre el uso de la Inteligencia Artificial
Campañas de visibilización



PRÓLOGO

Durante décadas, los sistemas penitenciarios iberoamericanos han estado marcados por profundas tensiones entre la función punitiva de la pena y la necesidad de garantizar la dignidad humana de las personas privadas de libertad. Hacinamiento, condiciones de reclusión inadecuadas, la invisibilización de colectivos especialmente vulnerables y la ausencia de programas eficaces de reinserción social han exigido respuestas urgentes y transformadoras.

En este contexto, la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB) ha desempeñado un papel fundamental como motor técnico y estratégico en el proceso de modernización y humanización de la justicia penal. Desde su fundación, la COMJIB ha trabajado de forma sostenida para armonizar políticas y marcos normativos que fortalezcan el Estado de Derecho, conscientes de que la justicia no puede limitarse a castigar, sino que debe construirse desde la humanidad, la proporcionalidad y el respeto por los derechos fundamentales.

La humanización de la política criminal y penitenciaria se ha erigido, así, como uno de los pilares esenciales de la agenda institucional de la COMJIB. A través de documentos, guías, declaraciones y estudios —como la histórica Declaración de San José (2010)— la Conferencia ha promovido un enfoque integral de la justicia penal, reconociendo que la privación de libertad no suspende los derechos de la persona y que el género, la edad, la identidad o la situación de vulnerabilidad deben ser considerados en todo diseño de política pública penitenciaria.

El presente documento constituye un hito en esa trayectoria que se traduce en una herramienta operativa para promover reformas que respeten la dignidad de las personas, fortalezcan la proporcionalidad de las penas y amplíen el uso de alternativas al encarcelamiento.

Somos conscientes de que avanzar hacia una justicia más humana conlleva grandes retos. Persisten discursos que abogan por el punitivismo y enfoques que asocian la eficacia penal únicamente con el endurecimiento de las penas. Frente a esta visión, la COMJIB ha defendido con convicción que la verdadera calidad de un sistema



penal reside no en el número de personas privadas de libertad, sino en su capacidad para proteger derechos, reducir la reincidencia y fortalecer el entramado social.

Este documento constituye, además, un llamado a la acción: dirigido a los Estados, a los operadores de justicia y a todos aquellos actores comprometidos, para que avancemos juntos hacia una justicia más eficaz y verdaderamente humana. Porque sólo cuando el sistema penal respeta la dignidad de todas las personas, incluso de quienes han infringido la ley, podemos hablar de justicia en su sentido pleno.

Finalmente, la humanización de la pena no debe entenderse como un acto de indulgencia, sino como una convicción ética, jurídica y democrática que orienta la justicia hacia el respeto irrestricto de la dignidad humana, la salvaguarda de los derechos fundamentales y la reinserción social efectiva.

Enrique Gil Botero

*Secretario General
Conferencia de Ministros de Justicia
de los Países Iberoamericanos (COMJIB)*



NOTA DE LA EDICIÓN

El presente documento se enmarca dentro de la línea de trabajo sobre alternatividad y proporcionalidad penal en los delitos relacionados con drogas del Programa de Cooperación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe —COPOLAD III—, liderado por la Fundación para la Internacionalización de las Administraciones Públicas (FIAP).

En este contexto, una de las acciones prioritarias ha sido el apoyo a la COMJIB en la elaboración de estándares regionales frente a delitos menores de drogas, mediante la aplicación de los Principios de Humanización de la Política Criminal y Penitenciaria. Para ello, se ha contado con el apoyo técnico de Tirant lo Blanch SL (Tirant eGob).

El trabajo ha sido posible gracias al liderazgo conjunto de COPOLAD III y de la COMJIB, y a la activa participación en la recolección de datos y discusiones estratégicas de las siguientes instituciones y organizaciones:

- Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos.
- Asociación Interamericana de Defensorías Públicas.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos.
- Cumbre Judicial Iberoamericana.
- Defensa Pública de Costa Rica.
- Defensa Pública de República Dominicana.
- Delegación del Gobierno de España contra la Violencia de Género.
- Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente.



- Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências (ICAD – Portugal).
- Ministério da Justiça e Segurança Pública – Brasil.
- Ministerio de Justicia de Argentina.
- Ministerio de Justicia de Costa Rica.
- Ministerio de Justicia de Paraguay.
- Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia.
- Ministerio de la Defensa Pública de Paraguay.
- Poder Judicial de Costa Rica.
- Poder Judicial de la República Dominicana.
- Red Iberoamericana de ONG que Trabajan en Drogas y Adicciones
- Secretaría General de Instituciones Penitenciarias de España.
- Grupo de expertos en proporcionalidad y alternatividad penal de la Consultora Internacional en Políticas Públicas Tirant Lo Blanch que trabajan para el Programa COPOLAD III.



PARTE I.

Estándares generales para la humanización de la política criminal y penitenciaria



CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El principio de humanización de penas tal vez sea “[...] el principio que en mayor medida caracteriza el origen y la evolución del contenido del sistema penal contemporáneo”¹.

La sustitución de penas privativas de libertad por otras penas menos lesivas, por medidas consistentes en su suspensión o incluso la renuncia a toda pena, marcan una “tendencia internacional hacia la despenalización de ciertas conductas antes punibles”².

El principio de humanización de las penas también obliga a los Estados a aplicar la perspectiva de género en materia de política criminal y penitenciaria, siendo, a su vez, un elemento clave para el avance de las políticas públicas hacia el desarrollo sostenible.

Las medidas de fiscalización de drogas a nivel internacional, mediante el empleo de directrices e indicadores relativos al consumo y la tenencia de drogas han sido analizadas por la Asamblea General de la ONU. El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental ha remarcado la “[...] necesidad de prestar más atención a los derechos humanos en la lucha contra las drogas, en lugar de seguir aplicando enfoques extremadamente punitivos que ocasionan más daños a la salud que los que procuran evitar”³.

En su informe, cuando habla de los centros de detención, el Relator Especial refiere que los Estados tienen “[...] la obligación de respetar el derecho a la salud absteniéndose de denegar el acceso igual de todas las personas, incluidos los presos o detenidos, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos”⁴.

1. MIR PUIG, S. (2016). Derecho Penal Parte General, 10a Edición. Editorial Reppertor, p. 133.

2. MIR PUIG, S. (2016). Derecho Penal Parte General, 10a Edición. Editorial Reppertor, p. 133.

3. NACIONES UNIDAS, Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental [A/65/255 de fecha 6 de agosto de 2010](#), p. 4.

4. NACIONES UNIDAS, Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental [A/65/255 de fecha 6 de agosto de 2010](#), p. 21.



Rosa del Olmo expresa, ya desde el año 1988, que: “La mujer latinoamericana, por razones de la crisis económica que atraviesa el continente, y por su condición de dependencia y subordinación frente al hombre, se ve obligada a incluir dentro de su margen de adaptaciones que desarrolla para sobrevivir, la de ofrecer su fuerza de trabajo en una actividad considerada criminal, como es el negocio de las drogas. La necesidad económica, que para la mujer es mayor que para el hombre en momentos de crisis y desempleo, le ofrecerá mayores oportunidades para el trabajo ilegal que para el legal. En este caso, sin embargo, también va a ser discriminada. Su participación va a estar limitada a papeles secundarios y, en muchas ocasiones, de mayor riesgo[...].”⁵

El análisis de los datos extraídos del **estudio diagnóstico**, elaborado en el marco de la construcción de estos estándares, ha revelado que continúa existiendo un problema estructural y transversal a todo el conjunto de órganos del Estado: la producción de vulneraciones a los derechos humanos de las personas que cometen delitos menores de drogas. Estas vulneraciones pueden analizarse en base a cuatro ejes:

1	Aplicación de enfoques altamente punitivos	3	Dificultades en materia de reinserción social
2	Ausencia de perspectiva de género y vulnerabilidad social	4	Ejecución de penas y sistemas penitenciarios

5. DEL OLMO, R. (1988). Droga y criminalización de la mujer. Revista Nueva Sociedad. Disponible [aquí](#).



APLICACIÓN DE ENFOQUES ALTAMENTE PUNITIVOS

Criminalización de la tenencia para consumo

El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental de la ONU considera que la imposición de penas por consumo o tenencia de drogas “[...] perpetúa muchos de los principales riesgos ligados al uso de estas sustancias [...]”. Además, considera que estudiarse “[...] enfoques menos restrictivos de la fiscalización de drogas, como la destipificación o la despenalización”⁶.

El **estudio diagnóstico** ha revelado información en materia de criminalización de la tenencia de drogas para consumo a nivel regional.

En Argentina, el artículo 14 de la Ley N° 23.737 tipifica la posesión para consumo como delito. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó en el año 2009 su sentencia en el fallo “[Arriola](#)” (Fallos 308:1392), determinando la inconstitucionalidad del artículo 14, segundo párrafo, de la Ley N° 23.737, mediante el cual se penaliza la tenencia de estupefacientes para consumo personal (Considerando 30 del voto de la mayoría).

Por su parte, en Colombia, el consumo está prohibido constitucionalmente, pero la Corte Suprema de Justicia ha sostenido, con base en la doctrina de las dosis de aprovisionamiento que el porte para consumo no está penalizado incluso si sobrepasa la dosis personal⁷. Sin embargo, la posesión simple sí está tipificada como delito⁸.

6. NACIONES UNIDAS, Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental [A/65/255 de fecha 6 de agosto de 2010](#), p. 23.

7. Sentencia C-221 de 1994 de la Corte Constitucional de Colombia que declaró inexecutable los artículos de la Ley 30 de 1986 que sancionaban el porte y el consumo de la dosis personal.

8. En la Sentencia C-491 de 2012, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo del Código Penal que tipifica como delito el porte, en el entendido de que no incluye la penalización del porte o conservación de dosis, exclusivamente destinada al consumo personal de sustancia estupefaciente, psicotrópica o droga sintética, aun cuando sobrepase ligeramente la dosis personal. Artículo 376. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. El que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre a cualquier título sustancia estupefaciente, psicotrópica o drogas sintéticas que se encuentren contempladas en los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre Sustancias



En el caso de Costa Rica, ni la posesión para consumo ni la tenencia simple son delitos. Se configura el ilícito de posesión siempre y cuando se determine que la intención de las personas es para: distribuir, comerciar, suministrar, fabricar, elaborar, refinar, transformar, extraer, preparar, cultivar, producir, transportar, almacenar o vender⁹.

Finalmente, en Paraguay, la posesión y la tenencia son delitos, así lo establece el artículo 27. Sin embargo, el porte para consumo es permitido, con un manejo de umbral muy bajo, que en la actualidad se discute en su foro legislativo si se incrementa o reduce.

Las legislaciones analizadas tipifican la tenencia para consumo, situación que implica que las personas consumidoras se hallen ineludiblemente dentro de la esfera penal, más no sea para que las autoridades constaten las cantidades de la sustancia en posesión.

Estándar General 1. Destipificación o despenalización de tenencia para consumo.

Prisión preventiva y delitos menores de drogas

La excesiva aplicación de la prisión preventiva es planteada en el CIDH como “[...] uno de los problemas más graves y extendidos que enfrentan los Estados miembros de la OEA [...]” por lo que la CIDH enfatiza en que “[...] las políticas dirigidas al uso racional de la prisión preventiva deben constituir una prioridad de todas las ramas del Estado”¹⁰.

La situación jurídica de las personas privadas de libertad por delitos menores de drogas ha sido analizada en el **estudio diagnóstico** preliminar. Específicamente, se ha hecho foco en la situación de las mujeres, ya que en Argentina y en Paraguay la mayoría de ellas están detenidas en calidad de “preventiva”, es decir, sin condena firme.

En Colombia y en Costa Rica la mayor parte de las mujeres presas por delitos menores de drogas está en calidad de “condenada”. Sin embargo, en ninguno de los cuatro países estudiados el número de mujeres presas en prisión preventiva por delitos de drogas es inferior al 27%¹¹.

	Argentina		Colombia		Costa Rica		Paraguay	
	Condenadas	Preventivas	Condenadas	Preventivas	Condenadas	Preventivas	Condenadas	Preventivas
%	33,64%	66,35%	72,56%	27,43%	65,70%	34,30%	36%	64%

Sicotrópicas, incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a trescientos sesenta (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1.334) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes

9. Ley N° 8204 de Costa Rica, art. 58. Disponible [aquí](#).

10. CIDH. (2016). *Guía Práctica para Reducir la Prisión Preventiva*, p.9.

11. Detalle de fuentes consultadas a mayo 2024: Datos de Argentina del Informe Interactivo del SNEEP. Datos de Colombia del INPEC. Datos de Costa Rica del Ministerio de Justicia y Paz. Datos de Paraguay: Consulta a punto focal. Datos con cita en Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) del año 2023.



La cuestión de la prisión preventiva no puede dejar de mencionarse en virtud de su actualidad como circunstancia de encierro. En esa misma línea deben tenerse en cuenta las prescripciones de Reglas de Tokio que refuerzan el criterio de uso de la prisión como último recurso, lo que tiene especial importancia en relación con mujeres privadas de libertad en la que no se ha hecho una valoración de su rol de género en armonía con lo señalado por las Reglas de Bangkok¹².

En materia de abordaje de delitos menores de drogas la situación jurídica de las personas en prisión es una cuestión trascendental a los fines del diseño de un tratamiento penitenciario. Además, la consideración estadística del dato de prisión preventiva contribuye en la búsqueda de soluciones al problema de sobrepoblación penitenciaria y de hacinamiento que atraviesan los servicios penitenciarios de la región latinoamericana en general, y de los países estudiados en el **estudio diagnóstico** en particular.

Estándar General 2. Es necesario asegurar que las personas aguarden/sigan en libertad mientras esperan su juicio, siempre que no representen un riesgo *significativo* de fuga o de obstaculización del proceso judicial.

- Debe generarse un equilibrio entre la necesidad de asegurar la comparecencia y el desarrollo adecuado del proceso judicial, con el respeto al derecho fundamental de libertad de las personas imputadas.
- La implementación de un sistema de evaluación objetivo y la promoción de alternativas a la prisión preventiva contribuirán a una justicia más justa y eficiente.
- Debe promoverse un enfoque más justo y equilibrado en la aplicación de medidas cautelares, respetando los derechos fundamentales de las personas y asegurando al mismo tiempo la integridad del proceso judicial.

Proporcionalidad

Debe existir una proporción entre los delitos y las penas. Ya en el año 1764 BECCARIA expresaba que “[...] los obstáculos que aparten a los hombres de sus delitos deben ser más fuertes a medida que los delitos sean más contrarios al bien público y en proporción a los estímulos que impulsen a ellos”¹³.

FERRAJOLI conceptualiza el principio de lesividad (u ofensividad) como garantía del derecho penal. Explica que “[...] en garantía del pluralismo moral y político; esto es, de la convivencia pacífica de varios puntos de vista morales, es necesario que la ley

¹². Reglas de Tokio: Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad. Estas reglas establecen principios básicos para promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad, así como salvaguardias mínimas para las personas a quienes se aplican medidas sustitutivas de la prisión.

Reglas de Bangkok: Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes. Estas reglas constituyen estándares internacionales de derechos humanos, proporcionando una guía específica para el tratamiento y las medidas alternativas a la prisión para las mujeres delincuentes.

¹³. BECCARIA, C. (1764). De los delitos y de las penas. Ediciones Orbis S.A., p. 86.



limite la punición únicamente frente a los comportamientos que en concreto sean ofensivos respecto a los otros, garantizando por lo demás una esfera intangible de libertad”¹⁴.

En base a los datos analizados en el **estudio diagnóstico** puede presentarse el siguiente esquema de penas que aplican los países a los delitos de drogas:

ARGENTINA Ley de Estupefacientes N°23.737	PENA
Artículo 5 incisos a-d.	Prisión: 4 a 15 años e Inhabilitación.
Artículo 5 inciso a. Para consumo personal.	Prisión: 1 mes a 2 años.
Artículo 5 inciso e. A título gratuito.	Prisión: 6 meses a 3 años.
Artículo 6. Introducción al país.	Prisión: 4 a 15 años + multa.
Artículo 6. No comercialización.	Prisión: 3 a 12 años.
Artículo 7. Organización o financiación.	Prisión: 8 a 20 años + multa.
Artículo 8. Cantidades distintas a las autorizadas.	Prisión: 3 a 15 años + multa + inhabilitación.
Artículo 9. Profesional habilitado excesos.	Prisión: 2 a 6 años + multa.
Artículo 9. Destino ilegítimo.	Prisión: 4 a 15 años.
Artículo 10. Facilitación de lugar o elementos.	Prisión: 3 a 12 años + multa.
Artículo 11. Agravantes autor + víctima.	1/3 del máximo y 1/2 del mínimo.
Artículo 12. Difusión y/o ostentación.	Prisión: 2 a 6 años y Multa.
Artículo 13. Agravante criminis causa.	1/3 del mínimo y del máximo.
Artículo 14, 1. Tenencia simple.	Prisión: 1 a 6 años.
Artículo 14, 2. Tenencia para uso personal.	Prisión: 1 mes a 2 años.
ARGENTINA Código Aduanero (Ley N°22.416)	PENA
Artículo 866. Contrabando.	Prisión: 3 a 12 años + multa.
Artículo 866. Fines de comercialización.	1/3 del máximo y 1/2 del mínimo.
COLOMBIA Código Penal	PENA
Artículo 375. Conservación o financiación.	Prisión: 96 a 216 meses + multa.
Artículo 376. Tráfico, transporte y fabricación.	Prisión: 128 a 360 meses + multa.
Artículo 377. Destinación mueble o inmueble.	Prisión: 96 a 216 meses + multa.
Artículo 377B. Estímulo al uso ilícito.	Prisión: 48 a 144 meses + multa.
Artículo 379. Suministro o formulación ilegal.	Prisión: 48 a 144 meses + multa.
Artículo 386. Tráfico de sustancias.	Prisión: 98 a 180 meses + multa.
COSTA RICA Ley de Estupefacientes N°8204.	PENA
Tipo delictivo A. Cultivo, fabricación, transporte, tráfico.	Prisión: 8 a 15 años.
Tipo delictivo B. Facilitaciones.	Prisión: 3 a 8 años.
Tipo delictivo C. Otros precursores químicos.	Prisión: 8 a 15 años.
Tipo delictivo D. Tipo especial mujeres.	Prisión: 3 a 8 años.

14. FERRAJOLI, L. (2012). El principio de lesividad como garantía penal, p. 109. Disponible [aquí](#).



Tipo delictivo E. Servidor público.	Prisión: 3 a 8 años + multa.
PARAGUAY Ley de Estupefacientes N° 1340	PENA
Artículo 9. Profesional de la salud.	Prisión: 2 a 8 años.
Artículo 10. Farmacias.	Prisión: 4 a 10 años.
Artículo 13. Suministro sin autorización.	Prisión: 6 a 15 años.
Artículo 14. Suministro a menor.	Prisión: 10 a 15 años + decomiso + multa.
Artículo 19. Distribución de muestras médicas.	Prisión: 2 a 6 años + decomiso + multa.
Artículo 21. Introducción sin autorización.	Prisión: 10 a 15 años + decomiso + multa + inh.
Artículo 27. Posesión/tenencia.	Prisión: 5 a 15 años + comiso + multa.
Artículo 33. Sembrar, cosechar, cultivar, recolectar.	Prisión: 10 a 20 años.

Los datos analizados permiten observar que las penas aplicables en estos cuatro países tienen mínimos elevados en la mayoría de los supuestos delictivos, con grandes distancias entre mínimos y máximos, lo que afecta la expectativa de pena de las personas autoras. Además, existen máximos de pena que igualan o incluso superan a las penas impuestas por delitos contra la vida, como es el caso de Argentina¹⁵ y de Paraguay¹⁶.

El acceso a la libertad condicional y a medidas de morigeración de pena al avanzar en el régimen progresivo se produce luego de un amplio transcurso de tiempo en virtud de la aplicación de penas elevadas.

En base al **estudio diagnóstico** preliminar puede identificarse la particular situación de Argentina, país en el cual la Ley N° 27.375 modificó el art. 14 del CP que regula las condiciones exigidas para que una autoridad judicial otorgue a la persona condenada el beneficio de la libertad condicional. En particular, la reforma amplió la cantidad de los denominados “delitos excluidos”, es decir, aquellos delitos cuya comisión genera que la persona condenada pierda la posibilidad de que se le otorgue la libertad condicional. A partir del año 2017, toda persona condenada por los delitos previstos en los artículos 5°, 6° y 7° de la Ley de Estupefacientes N° 23.737 (o la que en el futuro la reemplace) y los previstos en los artículos 865, 866 y 867 del Código Aduanero, es decir los “delitos de drogas”, queda excluida de su derecho de acceder a la libertad condicional luego de 2/3 de cumplimiento efectivo de pena.

Es importante mencionar que en Argentina la infracción a la Ley de Estupefacientes es la principal causa de privación de la libertad de mujeres. A junio de 2024, aproximadamente el 33,8% de las mujeres presas, lo están en calidad de condenadas por delitos contra la Ley de Estupefacientes en el Servicio Penitenciario Federal¹⁷. Las personas trans en situación legal procesadas por el delito contra la Ley de

15. En Argentina, el delito de homicidio simple tiene una pena de 8 a 25 años de prisión ([Art. 79 Código Penal](#)).

16. En Paraguay, el delito de homicidio simple tiene una pena de 5 a 15 años de prisión ([Art. 105 Código Penal](#)).

17. [Informe Interactivo SNEEP](#). Filtros: Tipo de Servicio Penitenciario Federal + Género mujer + Tipo de delito “Infracción ley n° 23.737 (estupefacientes)”. Cálculo porcentual: SUMA Género varón.



Estupefacientes en el Servicio Penitenciario Federal son aproximadamente el 36% y condenadas el 23,4%¹⁸.

La Ley N° 27.375 además modificó el art. 28 de la Ley N° 24.660 de ejecución penal, y agregó que, en lo relativo a las causas que aconsejen dictamen desfavorable respecto de la reinserción social de la persona condenada, deberá ser desfavorable: “1) En el caso de encontrarse sujeto a proceso penal por la comisión de nuevos delitos cometidos durante el cumplimiento de la condena; 2) En el caso de no haber alcanzado la conducta y concepto del interno la calificación como mínimo de Buena durante al menos las dos terceras partes de la condena cumplida al momento de petitionar la obtención de la libertad condicional”. La calificación como mínimo de Buena, durante las 2/3 partes de la condena cumplida, depende de los Consejos Correccionales, los que utilizan criterios altamente subjetivos de calificación de nota de concepto, la que además es irrecurrible e inapelable por las personas privadas de libertad.

Las penas elevadas son generadoras de sobrepoblación penitenciaria. Los índices de reincidencia de los países estudiados oscilan entre el 20 y el 30%. Todos los países tienen sobrepoblación, y la tasa de PPL por cada 100.000 habitantes es de entre 195 y 288, siendo la más baja la de Colombia y la más alta la de Costa Rica¹⁹.

	Reincidencia	Sobrepoblación	Tasa x 100k
Argentina	30%	18,50%	227
Colombia	24%	23,50%	195
Costa Rica	14,60%	7,40%	287,68
Paraguay	N/C	N/C	N/C

Del tipo penal

El tipo penal es un instrumento legal que utiliza el poder estatal, a fin de que, mediante la aplicación de una sanción el individuo se abstenga de realizar una acción o deba realizarla en el caso concreto. Es además un instrumento que evidencia y delimita la prohibición y refleja, por ende, de manera exacta los bienes jurídicos.

Lo mismo que el ámbito del injusto penalmente relevante. La formulación detallada del precepto y de la sanción significa la verdadera descripción de la acción en toda su amplitud y características. A pesar de todo, la realización de la acción típica no significa automáticamente, la atribución de un delito.

18. Informe Interactivo SNEEP. Filtros: Tipo de Servicio Penitenciario Federal + Género trans mujer/travesti y trans varón + Tipo de delito “Infracción ley n° 23.737 (estupefacientes). Cálculo porcentual: del total (trans mujer/travesti + trans varón en el Servicio Penitenciario Federal = 256).

19. Los datos fueron extraídos según cada país de los siguientes institutos: SNEEP Argentina, INPEC Colombia, MJP Costa Rica y punto focal en Paraguay. Argentina: Datos al 2022, informe anual, basado en la información de todos los sistemas penitenciarios del país. Colombia: Dato reincidencia basado en condenadas vs. reincidentes en sistema intramural, año 2024. Dato tasa año 2023. Costa Rica: Dato contabilizado solo al nivel intramural. El nivel penal juvenil tiene una reincidencia del 11,9%, nivel atención integral 8,1%, monitoreo electrónico 6,2% y nivel semi institucional 5%. Paraguay: No hay datos.

La adecuación al tipo es el primer estadio para la constatación del mismo. Debe constatarse, además, que no se obró en forma justificada (antijuricidad) que la conducta es reprochable, e incluso para alguna parte de la doctrina: “que la conducta no sea socialmente adecuada” (Sutherland, 1939) circunstancia que según el punto de vista excluye la tipicidad o la antijuricidad. Todo lo cual hace necesaria e indispensable una labor dinámica y de interpretación del juzgador.

En esta materia de los delitos conformadores de la actividad ilícita del narcotráfico el recurso al tipo abierto y a la norma penal en blanco mediante la remisión a otros cuerpos normativos a fin de completar e integrar el tipo, puede suceder con relativa frecuencia.

En lo referente a las drogas estupefacientes y psicotrópicas, su precisión se realiza a través del sistema de listas, que poseen los Convenios Internacionales respectivos. Ello se traduce en una mayor garantía para el Principio de legalidad, siendo que el sistema de listas permite modificaciones, a proposición de las partes.

Con los términos estupefacientes y psicotrópicos se cubren prácticamente todas las sustancias cuyo consumo abusivo puede generar daños al usuario y a la salud pública en general.

Como se indicó, el narcotráfico es un fenómeno de delincuencia que actúa en forma similar a una empresa. Entendemos por tal una actividad delictiva de connotación internacional que involucra fases y conductas ilícitas de muy distinta índole en el marco de una dimensión espacio-temporal. Tal gama de acciones: producción y fabricación de la droga, transporte, compra para reventa, comercio, actos de promoción del consumo, resultan sumamente difícil plasmarlas legalmente en tipos cerrados y concretos a riesgo de que alguna acción que resulte antijurídica, quede fuera de sanción, siendo que conforma la actividad ilícita del narcotráfico.

Esta es la razón por la cual se recurre muchas veces al empleo de tipos abiertos como algo indispensable; o por el contrario, se suelen enumerar diversas acciones en un sólo artículo que pretende sancionar toda la actividad ilícita, acciones que sin embargo, no guardan una relación clara y directa con las fases que presenta la realidad y en la que se descompone el narcotráfico: Producción -Comercialización - Encubrimiento.

Estándar General 3. El tipo penal básico debe describir los comportamientos prohibidos relacionados con sustancias sujetas a la prohibición.

Esto asegura que ninguna forma de acción directa o indirecta, quede fuera del ámbito punible. Para lograr esta exhaustividad, deben utilizarse verbos rectores que cubran lo que se conoce como el ciclo de drogas. Una forma de simplificar esta formulación legislativa es agrupar estos en tres actos categorías principales: cultivo, elaboración y tráfico.

Dentro de estas categorías, se deben incorporar los siguientes actos:



- **Cultivo:** incluye plantar y cosechar plantas que puedan ser usadas para producir sustancias prohibidas.
- **Elaboración:** abarca procesar o crear las sustancias prohibidas mediante diferentes métodos, incluyendo la fabricación, refinamiento, transformación, extracción y preparación de dichas sustancias.
- **Tráfico:** comprende distribuir, comercializar, suministrar, transportar, almacenar y vender las sustancias prohibidas.

De esta manera se logra cubrir una amplia gama de acciones que incluyen:

- **Distribución y comercio:** compartir e intercambiar las sustancias.
- **Suministro:** proveer las sustancias a otros.
- **Fabricación y elaboración:** crear las sustancias desde materias primas.
- **Refinamiento y transformación:** mejorar o cambiar las sustancias para su uso.
- **Extracción y preparación:** obtener las sustancias de plantas o productos y prepararlas para su uso.
- **Producción y transporte:** generar y mover las sustancias.
- **Almacenamiento y venta:** guardar y vender las drogas.

Asimismo, debe penalizarse la tenencia de estas sustancias si el propósito es realizar cualquiera de las actividades mencionadas anteriormente. Esto implica que la tenencia para el consumo queda excluida del tipo penal, diferenciándose de la tenencia con fines de tráfico, elaboración o cultivo.

De las dosimetrías

La descriminalización/despenalización puede llevarse a cabo tipificando la conducta en relación con las cantidades del elemento objetivo del tipo “droga”, a los fines de determinar si se trata de una situación de tenencia para consumo o de tenencia con una ultrafinalidad. En definitiva, si se tienen rangos de posesión, el rango permitido debe ser atípico y si se está por encima de la dosimetría establecida, la posesión de dicha cantidad no debe bastar para configurar el delito, debe demostrarse que su finalidad es el tráfico de la sustancia.

En base al establecimiento de dosimetrías específicas, bajo el amparo de la presunción de inocencia, podrían destipificarse conductas en razón de la tenencia de una cantidad “escasa” del elemento droga.



Estándar General 4. El consumo de drogas no deberá ser causal de una sanción penal. Tampoco deberá serlo la tenencia de drogas para consumo personal.

Justicia restaurativa en materia penal

El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, en particular la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, definió al proceso restaurativo como aquel proceso de justicia penal “[...] en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador. Entre los procesos restaurativos se puede incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir sentencias”.

Además, definió a la justicia restaurativa como “todo programa que utilice procesos restaurativos e intente lograr resultados restaurativos”, a los que a la vez definió como acuerdos resultantes de los procesos restaurativos tales como “respuestas y programas como la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad, encaminados a atender a las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del delincuente”²⁰.

En un proceso restaurativo se parte de la premisa de que aquellas personas autoras de delitos menores de drogas se encuentran en una situación de vulnerabilidad social, económica y/o de género, lo que implica la necesidad de un proceso reparador, más que rehabilitador. Se requiere una articulación de políticas que permitan reducir el escenario basal de desigualdad en el que esa persona se encuentra y brindar las herramientas para un nuevo relacionamiento social y comunitario.

Reducir el extremo mínimo de las penas, o agregar atenuantes en casos concretos, busca humanizar y adaptar el sistema de justicia penal para que sea más equitativo, especialmente para personas en situaciones de vulnerabilidad. De igual forma, permitiría el uso de medidas alternativas.

Estándar General 5. Es necesario un enfoque más individualizado y humanizado de la justicia, donde se tomen en cuenta las circunstancias de especial situación de vulnerabilidad y riesgo en prisión.

Sumado a ello, una disminución en los montos de las penas contribuiría a la reducción del hacinamiento en las cárceles.

20. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. [Informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre Justicia Restaurativa](#). Viena, 16 a 25 de abril de 2002. Anexo. Punto I (Definiciones), incisos 1-3. E/CN.15/2002/5/Add.1



AUSENCIA DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y VULNERABILIDAD COMO FACTOR DETERMINANTE

De la vulnerabilidad

Las circunstancias de vulnerabilidad social y/o económica son generadoras de condiciones para que las personas, y en particular las mujeres y personas de colectivo LGBT accedan al mercado ilegal de drogas “[...] muchas veces como único medio de supervivencia o para que sean introducidas a la fuerza, como en el caso de las víctimas de trata [...]”²¹.

Como se expuso en el **estudio diagnóstico**, la incidencia de delitos de drogas entre las mujeres es significativamente alta en comparación con otros delitos. Este fenómeno requiere un enfoque integral que tenga en cuenta las particularidades de género y las condiciones de vulnerabilidad que muchas mujeres enfrentan.

La Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina publicó en el año 2019 un [informe](#) titulado “Mujeres, contrabando de estupefacientes y vulnerabilidad. Análisis de jurisprudencia”. En este documento, las investigadoras abordan el delito de contrabando de drogas cometido por mujeres, analizando las sentencias que consideran las condiciones de vulnerabilidad que ellas padecen. Las herramientas jurídicas que se analizan en el Informe son, entre otras: el estado de necesidad, la ausencia de dolo (por ejemplo, mediante el error), la problemática de ampliación del dolo (dolo eventual e ignorancia deliberada) y las relaciones amorosas como vehículo de engaño y amor romántico²².

21. PROCUNAR. (2022). Narcocriminalidad y perspectiva de género. La perspectiva de género y enfoque interseccional en la persecución penal de la narcocriminalidad. [Informe](#).

22. Se explica en el Informe, en sus páginas 18 y 19, que: “La educación diferencial de varones y mujeres ha estimulado los valores de la obediencia, el sacrificio por los demás, la concepción del amor romántico que originan la vulnerabilidad y refuerzan el modelo del sometimiento femenino. De allí que es necesario deconstruir el ideal del amor romántico que no es más que una construcción estereotipada de lo que deben ser las relaciones amorosas, la sexualidad y la afectividad, que ha perdurado generación tras generación, libre de cuestionamientos (Illouz, 2009;



El rol social del derecho como ciencia debe permitir a los órganos encargados del diseño de la política criminal hacer de la perspectiva de género un mandato ineludible. Definir la política criminal es el paso inicial para luego definir la política penitenciaria.

La visibilización de esta problemática y la propuesta de buenas prácticas para la región como respuesta Estatal es una herramienta para que la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales puedan sumarse a este proceso.

Entre los países de la región que han implementado buenas prácticas en la materia, no puede dejar de mencionarse a Costa Rica y su incorporación del art. 77 bis de la ley 8204, a través del cual se establece la posibilidad de la autoridad judicial de disponer medidas alternativas a la prisión cuando una mujer sea autora o partícipe en la introducción en establecimientos penitenciarios de sustancias tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Colombia ha promulgado en el año 2023 la ley 2292, por medio de la cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria. Entre otras medidas, dispone en su art. 38H la prestación de trabajos de utilidad pública como medida sustitutiva a la prisión, que podrán consistir en labores de recuperación o mejoramiento del espacio público, apoyo o asistencia a las víctimas, asistencia a comunidades vulnerables, realización de actividades de carácter educativo en materia cultural, vial, ambiental, entre otras.

Durante la ejecución de una pena de prisión, las mujeres y personas del colectivo LGBTIQ+ son consideradas parte del colectivo en situación especial de riesgo, según el SIDH²³. Este especial riesgo en prisión es una consecuencia directa de los factores sociales que inciden en el desarrollo de la vida de las mujeres en el exterior.

La ausencia de la perspectiva de género en el tratamiento penitenciario de las mujeres autoras de delitos configura una problemática de derechos humanos. Es de vital importancia el rediseño y la implementación de estándares en materia penitenciaria y en materia de reinserción social con perspectiva de género para nuestra región, la que además se halla en un contexto de desigualdad creciente, feminización de la pobreza, ascenso de actores políticos de extrema derecha, crisis migratoria y crisis climática.

Lagarde 1996 y 2001). ¿Qué no haría una mujer por amor? ¿Cómo no confiar en el ser amado? Estas relaciones idealizadas están basadas en la desigualdad de género y en una visión patriarcal y heterosexual de las relaciones amorosas”.

23. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe denominado [Guía práctica para reducir la prisión preventiva \(2017\)](#), afirma que “el cúmulo de afectaciones derivadas del encierro previo al juicio impactan de forma mucho más intensa a personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, y este impacto resulta aún más grave cuando estas personas pertenecen a grupos económicamente en particular situación de riesgo, pues además son víctimas de otras formas de exclusión social”. Este colectivo de personas incluye a las afrodescendientes, indígenas, LGBTI, mayores o menores de edad y con alguna discapacidad (págs. 50-52).



Estándar General 6. Los Estados deben asumir un compromiso efectivo para garantizar el acceso a derechos de las mujeres y personas del colectivo LGB-TIQ+ que atraviesan procesos penales y proporcionar las herramientas básicas que contribuyan a la igualdad de oportunidades para que, en libertad, puedan desarrollar un proyecto de vida digna.

De la trata de personas

Las víctimas de la trata de personas no son punibles por la comisión de cualquier delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de trata²⁴. Sin embargo, suele producirse su criminalización como “víctima-victimaria”²⁵.

Someter a personas víctimas de trata a un proceso penal “[...] las enfrenta a una sucesión de actos de revictimización y violencia institucional, pues en lugar de recibir la protección integral que la ley acuerda a todas las personas ofendidas por el delito, debe enfrentar el poder punitivo del Estado y la amenaza de una pena privativa de libertad, declarar en reiteradas oportunidades para invocar su calidad de afectada, y someterse a un riguroso escrutinio judicial para determinar su condición de víctima”²⁶.

Las llamadas “mujeres mulas”, que son captadas por las redes de trata para transportar drogas “[...] constituyen el eslabón más bajo de la organización delictiva dedicada al contrabando de estupefacientes. En general, pertenecen a sectores socioeconómicos sumamente marginales —muchas de ellas son mujeres jefas de hogar que tienen a su cargo niñas/os pequeños—, (y) suelen arriesgar su propia salud e integridad [...]”²⁷.

Estándar General 7. Las autoridades judiciales debieran considerar la vulnerabilidad de las mujeres acusadas por delitos de trata y los elementos propios de la trata de personas (acción típica, medios comisivos, finalidad de explotación y consentimiento de la víctima) para proteger a las víctimas de este delito y no criminalizarlas²⁸.

24. Ley 26.364 de prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas de Argentina, art. 5.

25. MARTÍNEZ, S. M. (2013). Criminalización de víctimas de trata de personas. Revista das Defensorias Públicas do Mercosul, Brasília, DF, n. 3, p. 1-192.

26. Ibídem, p. 58.

27. Ibídem, p. 62.

28. En general: MARTÍNEZ, S. M. (2013). Criminalización de víctimas de trata de personas. Revista das Defensorias Públicas do Mercosul, Brasília, DF, n. 3, p. 1-192.



DIFICULTADES EN MATERIA DE REINSERCIÓN SOCIAL

Derecho al trabajo

En el **estudio diagnóstico** preliminar se analizaron los plazos establecidos legalmente en los países estudiados para que se produzca la eliminación del registro de antecedentes penales, a los fines de la reinserción laboral de las personas.

En el caso de Argentina, el plazo de 10 años²⁹ desde la extinción de la pena para la eliminación del registro de antecedentes penales es altamente elevado a los fines de proyectar una reinserción laboral de las personas condenadas. Además, el trámite administrativo requerido obliga a las personas contar con asistencia letrada post-penitenciaria para solicitar esta eliminación registral. El registro de antecedentes penales en Argentina depende del Ministerio de Justicia.

En el caso de Paraguay, quienes hayan sido condenadas a penas mayores a tres años, poseen el registro de antecedentes penales hasta ocho años después del vencimiento de su pena.

Esta situación aumenta los factores de discriminación, disminuyendo las posibilidades de reintegración social y laboral de las personas.

Estándar General 8. Los organismos estatales que tienen bajo su órbita el desarrollo de políticas públicas que contribuyan en el proceso de readaptación social deben ofrecer las herramientas necesarias para la reinserción laboral, las que pueden consistir tanto en capacitaciones profesionales específicas como en facilitar la gestión de la documentación requerida burocráticamente para las instancias de entrevistas laborales, como el documento de identidad.

²⁹. Art. 51 CP.



Derecho a la vivienda

El derecho a la vivienda adecuada es un derecho humano³⁰ cuyo acceso contribuye en el proceso de reinserción social y sobre todo laboral de las personas. Naciones Unidas destaca que “en muchos países, las mujeres, las minorías religiosas y étnicas, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, los migrantes y los refugiados sufren discriminación en materia de vivienda o viven en condiciones lamentables”³¹.

El principio de no discriminación en esta materia, en pos del proceso de reinserción social de las personas que hubieran sido privadas de libertad, “puede adoptar las siguientes formas: legislación, políticas o medidas discriminatorias; ordenación territorial; desarrollo excluyente; exclusión de los beneficios de la vivienda; denegación de la seguridad de tenencia; falta de acceso al crédito; participación limitada en la adopción de decisiones; o falta de protección contra las prácticas discriminatorias aplicadas por agentes privados”³².

Estándar General 9. Los Estados deben adoptar y aplicar estrategias de vivienda efectivas adaptadas al género y la edad, con perspectiva de reinserción social, para la realización progresiva de los derechos a la vivienda, la tierra y el patrimonio³³.

Derecho a la salud y consumo de sustancias

UNODC recomienda “[...]adaptar las intervenciones a las mujeres, la juventud y los grupos en situación de riesgo y colmar las brechas del tratamiento de modo que todas las personas puedan tener acceso a los servicios que necesiten sin estigma ni discriminación, en consonancia con las Normas Internacionales para el Tratamiento de Trastornos por el Uso de Drogas de la UNODC y la OMS”³⁴.

Las mujeres y personas LGBTIQ+ encuentran mayores obstáculos para acceder a tratamientos, no solo porque el número de centros de tratamiento es menor que el número de centros destinados al tratamiento de hombres (siendo incluso inexistente en algunos países), sino porque además (y centralmente) por la responsabilidad que se les asigna en virtud de cumplimiento de tareas de cuidado, las que suelen jerarquizar la salud de las personas a su cuidado por encima de la atención de la propia salud³⁵.

30. Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 25 y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11.1.

31. Naciones Unidas. Relator Especial sobre la vivienda adecuada. Resumen del Informe sobre El derecho humano a una vivienda adecuada. Página web disponible [aquí](#).

32. Naciones Unidas. Informe: [El derecho a una vivienda adecuada](#). Folleto informativo N° 21 (Rev. 1). ISSN 1014-5567, p. 11.

33. Naciones Unidas. Informe: [El derecho a una vivienda adecuada](#). Folleto informativo N° 21 (Rev. 1). ISSN 1014-5567, p. 38.

34. UNODC. (2022). [Informe Mundial Sobre las Drogas. Libro 1: Resumen. Consecuencias en materia de políticas](#), p. 15.

35. COPOLAD III. (2023). [Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en los sistemas de información de los Observatorios Nacionales de Drogas](#), p. 12.



La OMS ha definido que los problemas de salud mental abarcan a los trastornos mentales, las discapacidades psicosociales y (otros) estados mentales asociados a una angustia considerable, discapacidad funcional o riesgo de conducta autolesiva³⁶.

Estándar General 10. En el marco de la ejecución de la pena y en miras de la reinserción social los servicios penitenciarios deben diseñar e implementar programas de tratamiento específicos para aquellas personas que padezcan problemas de salud mental. Los poderes públicos deben proporcionar las herramientas adecuadas para que las personas accedan al derecho a la salud en igualdad y sin discriminación debido a haber afrontado una condena penal.

36. OMS. (2022). Trastornos mentales. Página web disponible [aquí](#).



EJECUCIÓN DE PENAS Y SISTEMAS PENITENCIARIOS

De los órganos de ejecución de penas

La reinserción social es la finalidad esencial del proceso de ejecución de penas.

El proceso de ejecución penal también se encuentra afectado por los principios de proporcionalidad y alternatividad penal.

La autoridad judicial tiene el rol más trascendente en materia de aplicación de principios de proporcionalidad y alternatividad penal, en tanto es la responsable del otorgamiento de medidas alternativas a la prisión o de beneficios que impliquen una morigeración en la rigurosidad de las penas privativas de libertad.

El derecho a una asistencia técnica eficaz importa un rol activo por parte del órgano encargado de la defensa, en virtud de la necesidad de impulsar las acciones que tengan por objeto el acceso de la persona privada de libertad a medidas alternativas, a mecanismos de morigeración de pena y demás cuestiones relativas al monitoreo y control de la actividad de los servicios penitenciarios.

Un proceso de ejecución de penas humanizado y proporcionado también importa un rol activo del ministerio público fiscal, a partir de una propuesta de innovación que lo retire “[...]” del rol de espectador con opinión y derecho a la impugnación de lo que sucede durante el cumplimiento de la pena “[...]” y haga posible “[...]” la cooperación y coordinación con las agencias del poder ejecutivo —la administración penitenciaria especialmente— involucradas en la gestión del cumplimiento de las penas y las demás medidas impuestas en el marco del proceso penal³⁷.

37. ALDERETE LOBO, R., PLAT, G. (2020). [Proyecto de Ley de Ejecución Penal Modelo para Latinoamérica](#). INEJEP, p. 12.



Los órganos administrativos encargados de la ejecución de penas, por su parte, revisten la posición de garante respecto de las personas privadas de libertad para el SIDH³⁸.

La gestión penitenciaria debe contemplar también la interseccionalidad³⁹ a la hora de diseñar programas de tratamiento para estas personas, ya que “es posible identificar en ellas ciertos rasgos específicos como la condición de extranjeras, la juventud, la maternidad, la pobreza, la enfermedad”⁴⁰.

De los grupos en situación especial de riesgo en prisión

Las mujeres, las personas LGBT, embarazadas, gestantes, con hijas e hijos, adultas mayores, extranjeras y/o pertenecientes a población originaria o afrodescendientes son consideradas parte del colectivo en situación especial de riesgo en prisión, según el SIDH⁴¹. Esta situación especial de riesgo también está dada por cuestiones vinculadas a la salud, entendida de manera integral: salud física y mental, sexual y reproductiva⁴².

La doble vulnerabilidad⁴³ que afecta a este colectivo de personas requiere que la administración penitenciaria adopte medidas tendientes a compensar las condiciones de desigualdad que se producen en el ejercicio de sus derechos. Además, los delitos cometidos por estas personas son generalmente delitos no violentos o de escasa lesividad⁴⁴, lo que se suma al posible factor de coacción para delinquir por razones de vulnerabilidad social y económica, abuso de poder y/o violencia de género.

38. Cfr. Corte IDH (Sentencia del 25 de noviembre de 2019). Caso López y otros vs. Argentina, párr. 90. (Sentencia de 14 de mayo de 2013). Caso Mendoza y otros vs. Argentina, párr. 188.

39. Según la organización [ParIAmericas](#), la interseccionalidad es “una herramienta analítica que reconoce que las desigualdades sistémicas se configuran a partir de la superposición de diferentes factores sociales como el género, la etnia y la clase social”.

40. La Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación argentina publicó el informe [Mujeres, contrabando de estupefacientes y vulnerabilidad. Análisis de jurisprudencia](#), en el que sus redactoras exploran “el tema del contrabando de drogas llevado a cabo por mujeres, seleccionando las sentencias que han tomado en consideración las condiciones de vulnerabilidad que padecen” (pág. 3). La cita textual de la referencia 4 se encuentra en la pág. 2.

41. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe denominado [Guía práctica para reducir la prisión preventiva \(2017\)](#), afirma que “el cúmulo de afectaciones derivadas del encierro previo al juicio impactan de forma mucho más intensa a personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad, y este impacto resulta aún más grave cuando estas personas pertenecen a grupos económicamente en particular situación de riesgo, pues además son víctimas de otras formas de exclusión social”. Este colectivo de personas incluye a las afrodescendientes, indígenas, LGBTI, mayores o menores de edad y con alguna discapacidad (págs. 50-52).

42. La OMS define al concepto de salud como “un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.

43. Las [Reglas de Brasilia \(2008\)](#) desarrollan en su art. 3 el concepto de personas en situación de vulnerabilidad: “Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”. Las Reglas de Brasilia exponen las causas de vulnerabilidad, dentro de las cuales se encuentra la privación de libertad, la que puede sumarse a otras y así constituirse un doble eje de vulnerabilidad en el acceso a derechos: “Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad” (art. 4).

44. Luigi FERRAJOLI conceptualiza el principio de lesividad (u ofensividad) como garantía del derecho penal en su artículo [El principio de lesividad como garantía penal \(2012\)](#). Explica que “[...] en garantía del pluralismo moral y político; esto es, de la convivencia pacífica de varios puntos de vista morales, es necesario que la ley limite la punición únicamente frente a los comportamientos que en concreto sean ofensivos respecto a los otros, garantizando por lo demás una esfera intangible de libertad” (pág. 109).



De la incorporación de estadísticas con perspectiva de género

La incorporación de estadísticas con perspectiva de género implica, entre otras consideraciones, que:

- a) Se considera durante todo el proceso de investigación que no necesariamente la identidad de género de quienes participan de un estudio coincide con el sexo que les fue asignado al nacer.
- b) Los datos producidos consideran las necesidades específicas de varones, mujeres y personas LGTBIQ+ y reconocen y atienden a la interrelación entre el género y otras dimensiones de la desigualdad social, tal como se refirió al mencionar la interseccionalidad.
- c) Los objetivos e hipótesis incluyen un análisis crítico de las asimetrías de género en el ejercicio de derechos. Se incorporan diseños metodológicos que creativamente buscan estimar las brechas de género.
- d) La metodología implementada presenta muestras desagregadas que resultan representativas en términos de género de la población objetivo, y distinguen las grandes diferencias intra-género con un criterio interseccional.
- e) Se analizan los datos en función de las múltiples violencias basadas en género que se reproducen principalmente contra mujeres y personas LGTBI Q+, especialmente en situaciones de mayor vulnerabilidad.
- f) Incluir la interseccionalidad implica pensar no sólo en términos de las diferencias por género, sino también y al mismo tiempo por clase social, por pertenencia étnica, por generación, por región en la que habita, etc. Desafía a no homogeneizar, por ejemplo, a todas las mujeres, sino a distinguir las diferencias cuando “interseccionan” estratos que dan cuenta de otras posiciones sociales. No es lo mismo una mujer blanca que una indígena, una adolescente o una mujer pobre, una migrante, o una mujer privada de libertad⁴⁵.

El sus Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en los sistemas de información de los Observatorios Nacionales de Drogas (2023) COPOLAD III enfatiza que “visibilizar, nombrar e inscribir a las personas LGTBQ+ en las estadísticas y monitoreos es uno de los compromisos internacionales más urgentes en materia de incorporación de la perspectiva de género en los estudios de drogas”⁴⁶.

45. COPOLAD III. (2023). Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en los sistemas de información de los Observatorios Nacionales de Drogas, pp. 14-15.

46. COPOLAD III. (2023). Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en los sistemas de información de los Observatorios Nacionales de Drogas, p. 15.



Estándar General 11. Los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias a los efectos de prevenir y subsanar cualquier tipo de vulneración de derechos de las personas pertenecientes a grupos en situación especial de riesgo en prisión, considerando la doble vulnerabilidad que afecta a este colectivo de personas desde la perspectiva de las Reglas de Brasilia⁴⁷.

De los programas de tratamiento penitenciario

Los programas de tratamiento se diseñan en virtud del tiempo de duración de las penas. En caso de personas condenadas a penas de larga duración, podrán aplicarse programas que garanticen que las condiciones de encierro sean compatibles con el avance en el régimen progresivo y con la expectativa de reinserción social⁴⁸.

Los objetivos buscados con el programa de tratamiento son:

- a) Establecer estrategias tendientes a la normalización de la vida en prisión reduciendo, en lo posible, las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad.
- b) Comprender las metas personales y estimular el compromiso tanto con el tratamiento como con el diseño de un plan de vida integral.
- c) Promover el sentido de la responsabilidad fomentando la participación de la persona privada de la libertad en todas las decisiones tratamentales durante el tiempo de encierro.
- d) Sostener una postura profesional flexible, dinámica e interactiva en el diseño de las propuestas y las intervenciones tratamentales.
- e) Proporcionar oportunidades de comunicación e interacción con el mundo exterior, a fin de contrarrestar el deterioro de sus relaciones familiares y/o sociales.
- f) Reforzar los contactos con la comunidad creando condiciones para que las personas privadas de la libertad puedan participar en programas educativos, recreativos y laborales vinculados a la vida extramuros.
- g) Ofrecer espacios de tratamiento destinados a que las personas condenadas mantengan o reaviven sus talentos, habilidades y saberes personales.
- h) Propiciar actividades y espacios de reflexión y actualización en torno a los conflictos, problemas y debates del mundo actual.

⁴⁷. Reglas de Brasilia: Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad. Buscan asegurar que el sistema judicial se configure como un instrumento efectivo para la defensa de los derechos de las personas sin discriminación.

⁴⁸. SPF argentino. Programa integral de tratamiento para personas condenadas a penas de larga duración. Publicado en [Boletín Público Normativo 813, Año 30, de fecha 08 de junio de 2023](#).



- i) Sustener durante todo el trayecto de la pena el sentido del tratamiento penitenciario, reponiendo de manera individual la finalidad de cada fase y período para su plan de vida⁴⁹.

Los programas de tratamiento para personas condenadas a penas de corta duración tienen por finalidad diseñar y sostener un tratamiento integral orientado a la reinserción social desde el comienzo de la ejecución hasta el egreso al medio libre, a pesar del corto periodo de duración de la pena de prisión⁵⁰.

El programa se compone de “[...] un conjunto de intervenciones específicas de diagnóstico, planificación, abordaje y evaluación que propenden a limitar los efectos deteriorantes de la prisión y mejorar las posibilidades de inserción en la comunidad”⁵¹.

Sus objetivos específicos:

- “Identificar las condiciones de vulnerabilidad de las personas comprendidas en el Programa.
- Llevar adelante todas las intervenciones y acciones disponibles durante el breve tiempo que la persona detenida permanece alojada en el establecimiento penitenciario para promover su inclusión social.
- Fortalecer el objetivo de alcanzar el pronto egreso.
- Colaborar en el desarrollo de capacidades personales, saberes prácticos y habilidades sociales tendientes a mejorar sus posibilidades de desenvolverse en el medio libre.
- Propiciar un mayor contacto con el mundo exterior, facilitando la vinculación familiar, la reconstrucción de lazos sociales ya existentes y/o el establecimiento de otros nuevos.
- Promover la planificación de estrategias concretas y posibles que orienten proyectos de vida en el corto plazo, promoviendo la vinculación con otros organismos estatales y organizaciones de la sociedad civil”⁵².

Se tienen en cuenta las condiciones particulares de vulnerabilidad y riesgo⁵³.

49. *Ibídem*.

50. SPF argentino. Programa integral de tratamiento para personas condenadas a penas de corta duración. Publicado en [Boletín Público Normativo 765, Año 28, del 21 de octubre de 2021](#).

51. *Ibídem*, p. 7.

52. *Ibídem*, p. 8.

53. *Ibídem*.



Estándar General 12. Los programas de tratamiento deben estar dirigidos a brindar las mejores posibilidades de egreso. Esto podrá alcanzarse fortaleciendo las estrategias para la promoción y la inclusión social a través de herramientas que permitan el acceso a los derechos básicos y a algún régimen liberatorio anticipado al vencimiento de la condena.

- Debe generarse un intercambio con distintos organismos estatales⁵⁴.
- Los programas de tratamiento deben reconocer los recursos, las carencias y dificultades específicas que se añaden a la privación de la libertad relacionadas a ciertas condiciones como la edad, el género, la orientación sexual e identidad de género, el estado físico o mental, la extensión de la pena y otras circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales que así lo ameriten.
- Además, deben pensarse como medidas positivas dirigidas a estos colectivos, a los fines de cumplir con su deber especial de protección y cuidado de las personas bajo su custodia, en particular para garantizar el principio de igualdad y no discriminación⁵⁵.

De la interdisciplinariedad

El trabajo social en contexto de encierro tiene por finalidad “[...] fortalecer y facilitar la interacción con los vínculos de contención [...]” y “[...] promover estrategias para que la persona cuente con más y mejores herramientas en vistas a un futuro egreso y retorno favorable a la sociedad”.⁵⁶

La persona profesional tendrá por finalidad de su intervención “[...] favorecer el sostén y fortalecimiento de los lazos familiares y sociales de las PPL y, por otro lado, en la articulación de nexos con redes socio comunitarias que pudieran acompañarla a lo largo de su detención y favorezcan un proceso de inserción para una adecuada convivencia social”⁵⁷.

La intervención con mujeres puede hacer especial foco “[...] en las demandas referidas a distintas situaciones de vulneración de derechos de sus hijos/as (educativos, económicos, vinculares, de comunicación, habitacionales)”⁵⁸.

La intervención con personas jóvenes adultas puede hacer especial foco en la carencia de “[...] grupos de contención [...]” y en la “[...] situación de calle previa al ingreso”⁵⁹.

54. Ibídem, p. 11.

55. SPF argentino. Marco general para el diseño y puesta en práctica de programas específicos de tratamiento penitenciario. Publicado en [Boletín Público Normativo N° 785, Año 29, del 14 de julio de 2022](#), art. II.

56. SPF argentino. Manual de capacitación sobre intervención social en el proceso de detención de la persona privada de la libertad en el ámbito del Servicio Penitenciario Federal. Publicado en [Boletín Público Normativo 798, Año 29, del 08 de noviembre de 2022](#), art. 2.1.

57. Ibídem.

58. Ibídem, art. 2.3.1.1.

59. Ibídem.



PARTE II.

Estándares específicos y operativos o complementarios para la humanización de la política criminal y penitenciaria



A continuación se presenta un conjunto de estándares técnicos, de carácter específicos orientados a la mejora de la proporcionalidad de la respuesta punitiva y la alternatividad penal; y otros de carácter operativo o complementario que conservan la esencia de humanización de la política criminal y penitenciaria.

Estos estándares representan un conjunto integral de contenidos y elementos esenciales que deberían ser incorporados o desarrollados en las reformas de los sistemas penales y penitenciarios.

Con el fin de facilitar su implementación progresiva, los estándares han sido organizados en tres niveles:

1	Nivel base. Implementación en el corto plazo
2	Nivel medio. Implementación gradual de mediano plazo
3	Nivel futuro. Implementación asociada a reformas estructurales de largo plazo

El **nivel base** incluye los estándares fundamentales que deben ser implementados de inmediato para asegurar el respeto y la dignidad de los individuos dentro del sistema penal y penitenciario. El **nivel medio** contempla medidas más avanzadas que, una vez establecidos los estándares básicos, apuntan a mejorar las condiciones y procesos penitenciarios mediante la introducción de prácticas más humanas y eficientes, requieren una implementación gradual en el mediano plazo, aprovechando los recursos y programas disponibles en la región. Finalmente, el **nivel futuro** engloba los objetivos a largo plazo, proyectando un sistema penal y penitenciario transformado y plenamente humanizado, alineado con las mejores prácticas internacionales y los más altos estándares de derechos humanos. En todos los casos se identifica de



manera clara las instituciones que son responsables, o que deben mantener un rol de correlación en la implementación de los estándares.

Este enfoque escalonado permite a las instituciones avanzar de manera estructurada y sostenible hacia una política criminal y penitenciaria más humana, respetuosa de los derechos fundamentales y efectiva en el restablecimiento de derechos, la reparación del daño y la reinserción social de las personas privadas de libertad.



1. ESTÁNDARES ESPECÍFICOS PARA LA MEJORA DE LA PROPORCIONALIDAD DE LA RESPUESTA PUNITIVA Y LA ALTERNATIVIDAD PENAL

Nivel base de implementación

De los tipos penales y sus penas

Estándar Específico 1. Se recomienda que el tipo penal básico describa los comportamientos prohibidos relacionados con sustancias sujetas a la prohibición. Esto asegura que ninguna forma de acción directa o indirecta, quede fuera del ámbito punible y que la norma penal se ajusta a los mandatos de legalidad y taxatividad. Se recomienda la utilización de verbos rectores que cubran el denominado ciclo de las drogas. Una forma de simplificar esta formulación legislativa es agrupar estos en tres actos categorías principales: cultivo, elaboración y tráfico.

Dentro de estas categorías, se recomienda incorporar los siguientes actos:

- **Cultivo:** incluye plantar y cosechar plantas que puedan ser usadas para producir sustancias prohibidas.
- **Elaboración:** abarca procesar o crear las sustancias prohibidas mediante diferentes métodos, incluyendo la fabricación, refinamiento, transformación, extracción y preparación de dichas sustancias.
- **Tráfico:** comprende distribuir, comercializar, suministrar, transportar, almacenar y vender las sustancias prohibidas.



De esta manera se logra cubrir una amplia gama de acciones que incluyen:

- **Distribución y comercio:** compartir e intercambiar las sustancias.
- **Suministro:** proveer las sustancias a otros.
- **Fabricación y elaboración:** crear las sustancias desde materias primas.
- **Refinamiento y transformación:** mejorar o cambiar las sustancias para su uso.
- **Extracción y preparación:** obtener las sustancias de plantas o productos y prepararlas para su uso.
- **Producción y transporte:** generar y mover las sustancias.
- **Almacenamiento y venta:** guardar y vender las drogas.

Estándar Específico 2. Se recomienda despenalizar el consumo y la tenencia de drogas para consumo personal. En virtud de la presunción de inocencia deberá probarse, en su caso, que la tenencia de drogas tenía una finalidad distinta de la del consumo personal, pudiendo a estos fines disponerse legal o jurisprudencialmente una cantidad máxima de droga permitida en concepto de tenencia para consumo.

Estándar Específico 3. Se recomienda eliminar las sanciones penales para el uso terapéutico de los derivados del cannabis, siguiendo el ejemplo de algunos Estados. Esta medida deberá estar acompañada por una rigurosa regulación de los casos aplicables.

Estándar Específico 4. Se recomienda reconocer los usos tradicionales de sustancias naturales, como el masticado de la hoja de coca, en los países donde estas prácticas forman parte de la herencia cultural de su ciudadanía.

Estándar Específico 5. Se recomienda depurar la descripción técnica de las conductas típicas, siendo especialmente necesario que se supriman los tipos penales que no reflejen un Derecho penal del hecho.

Estándar Específico 6. Se recomienda que las legislaciones, especialmente la legislación penal, establezcan consecuencias jurídicas diferentes dependiendo de si las drogas o sustancias causan o no daños graves a la salud.



Estándar Específico 7. Se recomienda que los delitos de tráfico a gran escala, así como aquellos involucrando organizaciones criminales o que afectan a determinados grupos de población (distribución a menores, discapacitados, en centros educativos), sean castigados con penas de mayor gravedad. Para los delitos de menor escala, se recomienda la imposición de sanciones de menor gravedad. Del mismo modo, se recomienda sancionar las conductas delictivas relacionadas con precursores de manera menos severa que el propio tráfico de drogas.

Estándar Específico 8. Se recomienda establecer un tipo penal atenuado con respecto al tipo básico en el que se consideren la menor gravedad del hecho o las circunstancias personales del culpable, con el fin de proporcionar una respuesta adecuada en casos límite donde la aplicación de la regulación penal general podría resultar desproporcionada. Entre esas circunstancias personales se recomienda tener en cuenta especialmente la situación de vulnerabilidad en la que se haya podido cometer el delito, la edad, y el género del culpable. De manera específica, se recomienda promover reformas legales que permitan la individualización de la pena para mujeres sin antecedentes penales y en condiciones de vulnerabilidad, cuando estas condiciones hayan influido en la comisión del delito.

Estándar Específico 9. Se recomienda regular alternativas específicas para las mujeres involucradas en el microtráfico, especialmente en contexto de establecimientos penitenciarios, una vez que se compruebe que son delincuentes primarios y cuentan con alguna condición de vulnerabilidad.

Estándar Específico 10. Se recomienda que el delito de drogas que cometa una persona víctima del delito de trata de personas no esté castigado penalmente.

Estándar Específico 11. Se recomienda otorgar un tratamiento penológico privilegiado a la figura del arrepentido que colabore activamente con las autoridades, proporcionando información útil para desarticular la organización criminal.

Estándar Específico 12. Se recomienda revisar y disminuir la extensión de las penas privativas de libertad asociadas a los delitos de tráfico de drogas, asegurando el respeto del principio de proporcionalidad y optando, cuando sea apropiado, por sanciones alternativas a la prisión.

Estándar Específico 13. Se recomienda considerar la adicción a las drogas como una circunstancia eximente o, en su caso, atenuante de la pena a imponer por la



comisión de cualquier delito, en la medida en que dicha adicción implique una anulación o disminución efectiva de la capacidad de culpabilidad del sujeto.

De la prisión preventiva

Estándar Específico 14. Se recomienda que la realización de un delito de tráfico de drogas, especialmente cuando sea de menor entidad o haya sido cometido en situación de vulnerabilidad, no sea causa que obligue a solicitar o aplicar la prisión preventiva, garantizando que esta medida se utilice únicamente cuando sea estrictamente necesaria para asegurar la comparecencia del imputado en el proceso, prevenir la obstrucción de la justicia o proteger a la comunidad y a las víctimas.

De la ejecución de la pena de prisión

Estándar Específico 15. Se recomienda que el haber sido condenado por un delito de tráfico de drogas no implique un régimen de vida más riguroso ni la aplicación de medidas de segregación, asegurando que los condenados reciban un trato equitativo y acorde con los estándares de derechos humanos.

Estándar Específico 16. Se recomienda diseñar tratamientos penitenciarios específicos para personas que padezcan consumo de drogas.

Estándar Específico 17. Se recomienda implementar programas de tratamiento que aborden el consumo problemático de drogas con perspectiva de género, teniendo en cuenta una posible victimización anterior, las necesidades especiales de las personas LGBTI y de las personas embarazadas y/o con sus hijas o hijos y la diversidad de las tradiciones culturales.

Estándar Específico 18. Se recomienda establecer programas de detección e intervención específica por niveles de riesgo de consumo problemático de sustancias, a través de los cuales se recogen estadísticas que permitan un abordaje especializado e interdisciplinario de la problemática. Se recomienda que las estadísticas incorporen la perspectiva de género.

Estándar Específico 19. Se recomienda que el haber sido condenado por un delito de tráfico de drogas no excluya la posibilidad de acceder a la libertad condicional u otras medidas de puesta en libertad temprana, especialmente cuando se trata de delitos de menor gravedad o escasa cuantía o que hayan



sido cometido en situación de vulnerabilidad, siempre que el condenado cumpla con los requisitos establecidos por la ley y demuestre un comportamiento adecuado durante el cumplimiento de la pena.

Estándar Específico 20. Se recomienda que, en casos de delitos de drogas de menor entidad o cuantía, o cuando estos hayan sido cometidos en situaciones de vulnerabilidad, se potencie el cumplimiento de la pena en medio abierto, promoviendo medidas alternativas a la prisión que faciliten la reintegración social del condenado.

Estándar Específico 21. Se recomienda que el haber sido condenado por delitos relacionados con el tráfico de drogas no impida la aplicación de medidas de gracia o clemencia, siempre que el condenado cumpla con los requisitos legales y demuestre un comportamiento que justifique dicha consideración.

De la perspectiva de género en el proceso penal

Estándar Específico 22. Se recomienda incluir la perspectiva de género a lo largo de todo el proceso penal, incluyendo la evaluación y adjudicación de casos delitos relacionados con drogas.

De la aplicación de procesos restaurativos en materia penal

Estándar Específico 23. Se recomienda definir un marco conceptual y procedimental para instaurar la justicia restaurativa en delitos de tráfico de drogas como un instrumento que contribuya a resolver los conflictos jurídicos generados por los hechos delictivos, con la participación activa de las partes intervinientes, a fin de restaurar los daños a la víctima, procurar la inserción social de la persona ofensora con soluciones integrales y promover la paz social⁶⁰.

60. Ley de Justicia Restaurativa de Costa Rica N° 9582, art. 1.



2. ESTÁNDARES OPERATIVOS O COMPLEMENTARIOS PARA LA HUMANIZACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA

Nivel base de implementación

De los órganos de ejecución de penas / De la autoridad judicial de ejecución de penas

Estándar Operativo 1. La autoridad judicial de ejecución de penas debe resolver de manera eficiente y sin dilaciones burocráticas todos los incidentes procesales que se susciten en el periodo de ejecución, garantizando el derecho de defensa de las personas privadas de libertad.

Estándar Operativo 2. La autoridad judicial de ejecución de penas debe llevar un registro de la cantidad de personas que se encuentran privadas de libertad sin condena firme, en régimen de prisión preventiva.

Estándar Operativo 3. La autoridad judicial de ejecución de penas debe considerar en sus decisiones a la reinserción social de las personas como la finalidad esencial del cumplimiento de una condena. Debe considerar positivamente a la hora de determinar la aplicabilidad de una persona para la obtención de beneficios penitenciarios tales como la reducción o redención de pena, los permisos de salida, las modalidades de ejecución morigerada incluyéndose la asignación de dispositivos electrónicos de monitoreo, las medidas alternativas a la prisión y los métodos alternativos de resolución de conflictos.



Estándar Operativo 4. La autoridad judicial de ejecución de penas debe tomar las decisiones relativas al otorgamiento de los beneficios penitenciarios aplicando la perspectiva de género desde el paradigma de los derechos humanos.

Estándar Operativo 5. La autoridad judicial debe tener en cuenta la situación especial de riesgo en prisión de las mujeres, de las personas gestantes, de las personas ancianas, de las personas extranjeras, de las personas con problemáticas de salud física y mental, desde la perspectiva de la interseccionalidad.

Estándar Operativo 6. La autoridad judicial debe tener en cuenta los índices de sobrepoblación y hacinamiento a la hora de tomar las decisiones relativas al otorgamiento de los beneficios penitenciarios. En particular y de ser posible, utilizando algún protocolo de asignación prioritaria a personas en situación especial de riesgo en prisión como lo son las mujeres.

Del Ministerio Público Fiscal

Estándar Operativo 7. Debe informar a la autoridad judicial sobre la cantidad de personas privadas de libertad sin condena firme, en régimen de prisión preventiva.

Estándar Operativo 8. Debe actuar activamente ante la autoridad judicial cuando se genere el modo en que debe ejecutarse una pena privativa de la libertad.

De la defensa

Estándar Operativo 9. Las personas privadas de libertad tienen derecho a una asistencia técnica eficaz. La defensa deberá solicitar judicialmente, en todas las oportunidades que permita la ley, la aplicabilidad de sus defendidas, según el caso, a las distintas modalidades de morigeración de pena, en virtud de la humanización de las sanciones penales a personas en situación especial de riesgo en prisión o quienes hayan cometido delitos no violentos.

Del órgano administrativo (servicios penitenciarios)

Estándar Operativo 10. El personal del establecimiento debe recibir academia permanente, tanto de carácter teórica como práctica, respecto de temas de identidad de problemáticas de salud mental, especialmente las vinculadas al



consumo problemático de sustancias, vinculada de manera interseccional con las temáticas de género desde el paradigma de derechos humanos. Se recomienda una instancia examinatoria anual que verse sobre estos contenidos y el dictado de sucesivas capacitaciones en la materia.

Estándar Operativo 11. Se debe sensibilizar al personal del establecimiento sobre los posibles momentos de especial angustia para las personas pertenecientes a grupos en situación especial de riesgo, a fin de que pueda reaccionar correctamente ante su situación y presentar el apoyo correspondiente.

Estándar Operativo 12. Se deben elaborar y aplicar políticas y reglamentos claros sobre el comportamiento del personal, a fin de brindar el máximo de protección a las personas contra todo tipo de violencia física o verbal motivada por razones de género, así como de abuso y acoso sexual. Todas las personas funcionarias que se ocupen de la administración de los establecimientos de privación de libertad deben recibir capacitación sobre las cuestiones de género y la necesidad de eliminar la discriminación y el acoso sexual.

Estándar Operativo 13. Debe atenderse a la situación laboral y salud mental de los funcionarios penitenciarios.

De los organismos de control

Estándar Operativo 14. Debe crearse un organismo encargado de proteger los derechos humanos de las personas privadas de libertad que audite y controle el trabajo que llevan a cabo los servicios penitenciarios.

Estándares relativos al tratamiento penitenciario

Estándar Operativo 15. Las autoridades deben alentar y apoyar la elaboración de iniciativas sobre la prevención, el tratamiento y la atención del VIH, como la educación por homólogos.

Estándar Operativo 16. Deben implementarse programas que promuevan la asistencia a personas con problemas de salud mental.



Estándar Operativo 17. Deben diseñarse e implementarse programas de tratamiento específico para personas condenadas a penas de corta duración, para personas condenadas a penas de larga duración y para personas reincidentes.

Estándar Operativo 18. Deben diseñarse programas de tratamiento específicos para personas embarazadas, post-parto y lactantes, para madres, para personas del colectivo LGBTQ+, para el abordaje de diversidades socioculturales, para personas mayores, para personas extranjeras, para personas pertenecientes a pueblos originarios y para personas que no hablen el idioma oficial del país en el que se encuentran presas.

Estándar Operativo 19. Deben implementarse ajustes razonables para personas con discapacidad intelectual que se encuentren en prisión.

Estándar Operativo 20. Deben categorizarse lineamientos de intervención para el ejercicio profesional de personas trabajadoras sociales.

Estándares relativos a la protección de los derechos de las personas en situación especial de riesgo en prisión

Estándar Operativo 21. Las personas pertenecientes a grupos en situación especial de riesgo que denuncien abusos deben recibir protección, apoyo y orientación inmediatos, respetándose plenamente el principio de la confidencialidad.

Estándar Operativo 22. Debe garantizarse el acceso y/o la continuidad de tratamiento, atención y apoyo competentes y no discriminatorios a aquellas personas que procuren modificaciones corporales relacionadas con la reasignación de género.

Estándar Operativo 23. Las personas que se encuentran en el proceso de recibir tratamiento hormonal deben continuar teniendo acceso a las hormonas, incluyendo la supervisión por el personal médico debidamente capacitado y atención médica relacionada con los efectos potenciales relacionados con la terapia hormonal. Las personas que no hayan recibido tratamiento hormonal o modificaciones quirúrgicas, que traten de hacerlo durante la privación de libertad, deben ser capaces de acceder a estos procedimientos a través de los servicios de salud proporcionados por los establecimientos.



Estándar Operativo 24. Debe diseñarse un protocolo de asignación prioritaria de dispositivos electrónicos de monitoreo, estableciéndose un orden de prioridad en función de las características específicas de la persona condenada.

El orden de prioridad podría ser⁶¹:

- Mujeres embarazadas;
- Madres de personas menores de cinco (5) años o de una persona con discapacidad a su cargo;
- Madres de personas de entre cinco (5) y diez (10) años, siempre que la autoridad judicial competente considere razonable otorgar el arresto domiciliario como excepción a lo previsto normativamente;
- Persona que padezca una enfermedad incurable en período terminal;
- Persona a quien la privación de la libertad le impida recuperarse o tratar adecuadamente su dolencia y no correspondiere su alojamiento en un establecimiento hospitalario;
- Persona que padezca alguna discapacidad, a quien la privación de la libertad le sea inadecuada por su condición, implicándole un trato indigno, inhumano o cruel;
- Persona mayor de setenta (70) años;
- Persona que haya sido considerada por el organismo técnico-criminológico como de baja peligrosidad y/o se encuentre transitando el último tercio de su condena -cuando otro beneficio le hubiere sido denegado-, siempre que la autoridad judicial competente considere razonable otorgar el arresto domiciliario como excepción a lo previsto normativamente;
- Persona perteneciente al colectivo LGBTIQ+;
- Otros casos considerados por la autoridad judicial.

Estándares relativos a los métodos alternativos de resolución de conflictos

Estándar Operativo 25. Debe diseñarse un protocolo de aplicación de métodos alternativos de resolución de conflictos para problemáticas disciplinarias y convivenciales en contexto de encierro.

61. Este orden de prioridad es el establecido en [Resolución 808 - E/2016](#).



Nivel medio de implementación

De la prisión preventiva

Estándar Operativo 26. Debe crearse un instrumento de medición que evalúe el riesgo de no comparecencia y obstaculización del proceso. Este instrumento debe basarse en factores, variables e indicadores que se analicen a través de una metodología rigurosa y transparente.

Factores por considerar:

- Historial de comparecencia a juicios previos.
- Estabilidad laboral y residencial.
- Gravedad del delito y pena probable a imponer.
- Comportamiento durante el proceso.
- Posibilidad de influir en testigos o destruir pruebas.

Metodología de análisis:

- Utilizar una metodología estadística y cualitativa que permita una evaluación integral de los riesgos.
- Incluir la revisión periódica de las circunstancias del caso y del imputado para ajustar las medidas de manera adecuada.

De las medidas cautelares no privativas de la libertad

Estándar Operativo 27. Implementar mecanismos de supervisión efectivos para las medidas cautelares no privativas de libertad, garantizando el cumplimiento del proceso judicial.

Estándar Operativo 28. Monitoreo electrónico, presentación periódica ante autoridades y restricciones de movimiento como alternativas a la prisión preventiva.



De los registros de antecedentes judiciales

Estándar Operativo 29. Debe eliminarse el registro de antecedentes penales, o limitar su acceso público, una vez cumplida la pena impuesta, especialmente para personas en condiciones de vulnerabilidad y con familiares dependientes.

Los estados deben tomar acciones positivas para compensar las limitaciones socio-laborales y económicas derivadas del acceso público e irrestricto a bases de datos que contengan registros de antecedentes penales.

Especialmente, deberá considerarse la particular situación de las personas condenadas por delitos menores de drogas que detenten factores determinantes para la comisión de estos delitos tales como la vulnerabilidad social, económica y/o la violencia de género.

El acceso a los registros de antecedentes penales deberá ser de carácter restrictivo, en tanto estos antecedentes penales no constituyan una causal de falta de idoneidad para el ejercicio de alguna profesión o labor.

En el ámbito europeo, la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos de carácter personal (datos personales) es un derecho fundamental (Reglamento UE 2018/1725).

Nivel futuro de implementación

Estándares relativos a los mínimos y máximos de penas

Estándar Operativo 30. Flexibilidad Judicial: Incrementar la flexibilidad del sistema judicial para que los jueces puedan adaptar las penas de manera más justa y equitativa, evitando la aplicación de penas excesivamente severas en casos donde hay factores atenuantes significativos.

Los estados deben tomar acciones positivas para compensar las limitaciones socio-laborales y económicas derivadas del acceso público e irrestricto a bases de datos que contengan registros de antecedentes penales.

Especialmente, deberá considerarse la particular situación de las personas condenadas por delitos menores de drogas que detenten factores determinantes para la comisión de estos delitos tales como la vulnerabilidad social, económica y/o la violencia de género.



El acceso a los registros de antecedentes penales deberá ser de carácter restrictivo, en tanto estos antecedentes penales no constituyan una causal de falta de idoneidad para el ejercicio de alguna profesión o labor.

En el ámbito europeo, la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos de carácter personal (datos personales) es un derecho fundamental (Reglamento UE 2018/1725).

Estándares relativos a la resocialización y asistencia postpenitenciaria

Estándar Operativo 31. Debe prestarse especial atención a la garantía del derecho a la vivienda de la persona una vez adquirida la libertad.

Estándar Operativo 32. Debe garantizarse el acceso de la persona a un documento acreditativo de su identidad.

Estándar Operativo 33. Deben ofrecerse subsidios en materia de vivienda, de alimentación y de salud.

Estándar Operativo 34. Debe prestarse especial atención a la inclusión laboral de la persona.

Estándar Operativo 35. Deben ofrecerse beneficios a empleadores que contraten personas que hayan estado privadas de libertad.

Estándar Operativo 36. Debe establecerse un cupo de empleo para el caso de empleadores que sean organismos del Estado.

Estándar Operativo 37. La libertad condicional debe ser aplicable a todos los delitos, exceptuando crímenes contra la humanidad y delitos de genocidio.

Estándar Operativo 38. Debe diseñarse un marco regulatorio robusto que permita la adecuada implementación de la IA en los procesos penales. No deberán utilizarse herramientas de la IA para realizar análisis de peligrosidad de las personas privadas de libertad en miras de la obtención de mecanismos preparatorios para la libertad.



PARTE III.

Hoja de ruta para la implementación de los estándares de humanización de la política criminal y penitenciaria (Producto 3)



Para la implementación de los estándares se ha elaborado una hoja de ruta que contempla 6 elementos que se desarrollan en adelante: Abordajes requeridos; Estándares aplicables; Ámbitos de acción; Actores y niveles de intervención y, finalmente, un conjunto de actuaciones de carácter transversal que se consideran pertinentes para el avance en la materia. Al final de la narrativa presentada se ofrece una infografía que sintetiza la información y proceso (Hoja de Ruta en estricto sentido).

1. ABORDAJES REQUERIDOS

Para el diseño de la hoja de ruta se ha mantenido el foco en los ámbitos problemáticos identificados previamente (diagnóstico) respecto de la política criminal y penitenciaria y, en particular, en relación con las personas privadas de libertad por delitos de baja lesividad relacionados con drogas:



ENFOQUES ALTAMENTE PUNITIVOS



AUSENCIA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y VULNERABILIDAD SOCIAL



DIFICULTADES PARA LA REINSERCIÓN SOCIAL



EJECUCIÓN DE PENAS Y SISTEMAS PENITENCIARIOS



2. ESTÁNDARES APLICABLES

A este respecto, debe entenderse que la hoja de ruta contiene el total de los estándares presentados en los apartados I y II del presente documento, dado un especial valor a aquellos orientados a la mejora de la proporcionalidad de la respuesta punitiva y la alternatividad penal frente a los delitos menores de drogas:

Estándares para la humanización de la política criminal y penitenciaria

23

Estándares Específicos

Orientados a la mejora de la proporcionalidad de la respuesta punitiva y la alternatividad penal frente a los delitos menores de drogas.

12

Estándares Generales/Transversales

Para la humanización de la política criminal y penitenciaria en Iberoamérica.

38

Estándares Operativos/Complementarios

Para la humanización de la política criminal y penitenciaria en Iberoamérica.



3. ÁMBITOS DE ACCIÓN

En este campo se han definido 4 ámbitos sobre los cuales deben trabajarse los diferentes estándares; realizando una subclasificación temática en cada uno de ellos:

Legislación sustantiva (códigos penales)

- Clases de penas.
- Penas principales.
- Penas complementarias.
- Penas adicionales.
- Penas accesorias.
- Prisión preventiva.
- Medidas alternativas a la prisión.
- Prisión domiciliaria.
- Suspensión del cumplimiento de la pena privativa de la libertad.
- Mecanismos preparatorios para la libertad.
- Libertad condicional.
- Prescindencia de la pena.
- Penas no privativas de la libertad.
- Medición.
- Marcos penales.
- Circunstancias atenuantes.
- Medidas de seguridad.
- Registro de antecedentes penales.
- Estructura de la ejecución penal: nacional, local y convergencia de ambos sistemas.
- Delitos de drogas.
- Delitos de trata de personas.

Legislación procesal (leyes de ejecución)

- Principios de la ejecución penal.
- Órganos responsables de la ejecución de penas y medidas.



- Funciones de la autoridad judicial de ejecución.
- Rol del Ministerio Público Fiscal.
- Rol de la defensa pública.
- Funciones del órgano administrativo (ejecutivo) de la ejecución penal.
- Servicios penitenciarios.
- Sistemas penitenciarios.
- Órganos encargados de la población penal en situación especial de riesgo.
- Órganos interdisciplinarios.
- Modalidades de ejecución.
- Normas de trato.
- Formación del personal penitenciario.
- Estructura del régimen penitenciario.
- Fases del régimen progresivo.
- Programas de tratamiento individuales.
- Programas de tratamiento grupales.
- Abordaje de consumo problemático.
- Sanciones disciplinarias.
- Reducción de pena o redención.
- Permisos de salida.
- Relaciones procesales, familiares y sociales.
- Trabajo.
- Salud.
- Educación y cultura.
- Trabajo social.
- Modalidades de ejecución morigerada.
- Peticiones, incidentes de ejecución.
- Control de legalidad y acceso a la justicia.
- Readaptación social y vida extra muros.

Cupo penitenciario

- Sobrepoblación penitenciaria.
- Hacinamiento.

Reglamentación administrativa

- Programas de tratamiento grupales.
- Programas de tratamiento individuales.
- Programas de tratamiento vinculados al abordaje de consumos problemáticos.
- Talleres de sensibilización.
- Programas de tratamiento para penas de corta duración.
- Programas de tratamiento para penas de larga duración.
- Programas de tratamiento para población en situación especial de riesgo.
- Métodos alternativos de resolución de conflictos.
- Protocolos.
- Guías de actuación.
- Interseccionalidad.



4. ACTORES Y NIVELES DE INTERVENCIÓN

Aquí se ofrece integración de actores con un rol clave en la implementación de los estándares de humanización de la política criminal y penitenciaria y, particularmente, en la búsqueda de la mejora de la proporcionalidad y alternatividad penal frente a los delitos menores:

- COMJIB. Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos.
- AIAMP. Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos.
- CIJ. Cumbre Judicial Iberoamericana.
- AIDEF. Asociación Interamericana de Defensorías Públicas.
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

COMJIB + AIAMP + AIDEF

Autoridades judiciales de ejecución.
Ministerios públicos.
Defensa.
Servicios penitenciarios.
Organismos de control.
Perspectiva de género.
Tratamiento penitenciario.
Situación especial de riesgo en prisión.
Métodos alternativos de resolución de conflictos.
Readaptación social.

COMJIB + CJI

Proporcionalidad.
Prisión preventiva.
Medidas cautelares.
Registro de antecedentes penales.
Justicia restaurativa.

COMJIB + CIDH + CJI

Tipos penales.
Reformas legales.
Mínimos y máximos penales.
Trata de personas.



5. ACTUACIONES DE CARÁCTER TRANSVERSAL

A nivel transversal, y basados en los debates con distintos actores regionales y nacionales participantes en el proceso de construcción de estándares, se proponen las siguientes actuaciones:

Cooperación internacional y regional

La cooperación internacional es esencial para abordar los desafíos comunes y compartir buenas prácticas. Debe facilitarse la colaboración entre los países iberoamericanos y otros actores internacionales para desarrollar políticas más efectivas y humanas. A modo de ejemplo, se recomienda el desarrollo de conferencias, seminarios y talleres donde personas expertas y representantes gubernamentales puedan intercambiar experiencias y conocimientos.

Investigación y Evaluación

Debe promoverse la investigación y la evaluación de las medidas adoptadas por los Estados. Deben realizarse investigaciones y evaluaciones tendientes a evidenciar los efectos de las políticas penales y penitenciarias aplicadas en la región. Estas investigaciones permitirán evaluar el impacto de las medidas adoptadas y ajustar estrategias en función de los resultados.

Sensibilización y Capacitación

Los programas de sensibilización y capacitación dirigidos a funcionarios judiciales, penitenciarios y de seguridad son esenciales para fomentar una mayor comprensión de los enfoques humanitarios y de derechos humanos en la administración de justicia penal. La capacitación debe incluir temas como la gestión de centros penitenciarios, la atención a personas con problemas de adicción, y el tratamiento de poblaciones vulnerables dentro del sistema penal. Dentro del Programa Iberoamericano de



Acceso a la Justicia se ha desarrollado, junto con Tirant lo Blanch, un curso de capacitación de 40h de video en esta materia.

Promoción del Diálogo Público y Político

Fomentar el diálogo público y político sobre la necesidad de reformar las políticas penales y penitenciarias, a través de foros, mesas redondas y encuentros con líderes es esencial para la gestión de un cambio de paradigma en la manera en que nuestras sociedades abordan los delitos menores de drogas y otros delitos no violentos. Es fundamental involucrar a todos los sectores de la sociedad en este debate para lograr un consenso amplio y duradero. La proporcionalidad en las sanciones, la implementación de medidas alternativas al encarcelamiento, el fortalecimiento de los derechos humanos, la prevención, la reforma legislativa, la cooperación internacional, la investigación, la capacitación y la promoción del diálogo, son acciones esenciales para construir sistemas de justicia que no solo castiguen, sino que también rehabiliten y reintegren a los individuos en la sociedad.

Promoción de buenas prácticas

La COMJIB podría identificar y difundir buenas prácticas y modelos exitosos de tratamiento de delitos menores de drogas. Esto incluye la promoción de programas de medidas alternativas al encarcelamiento, como los tribunales de drogas y los programas de rehabilitación. Documentar y compartir estas experiencias permite a los países aprender de los éxitos y desafíos de sus vecinos, adaptando estrategias que han demostrado ser efectivas en otros contextos. Debe crearse un repositorio digital de buenas prácticas, accesible para todos los países miembros. Este repositorio deberá incluir estudios de caso, análisis de impacto y guías de implementación para diversos programas y políticas. Además, la COMJIB facilitará visitas e intercambios entre profesionales de distintos países para que puedan observar y aprender directamente de los programas que han tenido éxito en otros lugares.

Defensa de los Derechos Humanos

La COMJIB debe ser un defensor incansable de los derechos humanos en todas las políticas y prácticas relacionadas con las drogas. Esto implica asegurar que las medidas adoptadas no violen los derechos fundamentales de las personas, promoviendo un enfoque de justicia que sea tanto humano como efectivo. Deben crearse mecanismos de supervisión y evaluación para garantizar que las políticas y prácticas penitenciarias se alineen con los estándares internacionales de derechos humanos. La COMJIB podrá trabajar con organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos para monitorear y reportar violaciones, y para abogar por reformas donde sean necesarias.

Implementación de programas de alternatividad

La COMJIB podrá fomentar la implementación de programas de alternatividad al encarcelamiento. Estos programas son esenciales para reducir la sobrepoblación



carcelaria y para ofrecer soluciones más humanas y efectivas a los delitos menores de drogas. Las alternativas pueden incluir el tratamiento en comunidades terapéuticas, el trabajo comunitario, y programas de educación y empleo. El desarrollo de marcos normativos y operativos claros para la implementación de estas alternativas es crucial. La COMJIB podrá proporcionar asistencia técnica y asesoramiento a los países miembros en la creación de estos marcos, asegurando que sean viables y sostenibles a largo plazo. También desarrollará sistemas de evaluación y monitoreo para medir el éxito y el impacto de estos programas, ajustando las políticas según sea necesario.

Fomento de la prevención y la educación

La prevención es una herramienta crucial para abordar de manera efectiva los problemas relacionados con las drogas. La COMJIB debe contribuir al impulso conjunto por parte de los gobiernos de programas de prevención que incluyan educación en las escuelas, campañas de concienciación pública, y el fortalecimiento de las redes de apoyo comunitarias. La educación y la concienciación son fundamentales para reducir el consumo de drogas y prevenir delitos relacionados. La implementación de programas educativos que comiencen desde una edad temprana puede ser especialmente efectiva. Estos programas deben estar diseñados para no solo informar sobre los riesgos del consumo de drogas, sino también para desarrollar habilidades de vida y resiliencia en las personas más jóvenes. Además, las campañas de concienciación deben ser culturalmente relevantes y diseñadas para llegar a diversas audiencias dentro de cada país.

Reformas legislativas

La COMJIB apoya activamente la reforma legislativa en los países de la región. Esto incluye el asesoramiento a los gobiernos en la revisión y modificación de leyes que criminalizan de manera excesiva a los consumidores de drogas y promover marcos legales que permitan la implementación de medidas alternativas. La elaboración de documentos de recomendación y la organización de foros de debate legislativo son herramientas claves en este proceso. Se realizará una evaluación continua de las leyes existentes y su impacto en la población. La recopilación y análisis de datos sobre cómo las leyes afectan a diferentes grupos demográficos proporcionará una base sólida para la ulterior propuesta de cambios legislativos. Se brindará apoyo a las personas legisladoras mediante la provisión de estudios comparativos y ejemplos de reformas exitosas en otros lugares puede facilitar el proceso de cambio.

Promoción de la justicia restaurativa

La justicia restaurativa es un enfoque que busca reparar el daño causado por el delito a través de la reconciliación y la reparación en lugar del castigo punitivo. La COMJIB puede desempeñar un papel clave en la promoción de la justicia restaurativa en la región, especialmente en casos de delitos menores de drogas. Este enfoque puede incluir la mediación entre el infractor y la víctima, programas de servicio comunitario y otras formas de reparación del daño. La COMJIB desarrollará guías y manuales para la implementación de la justicia restaurativa, ofreciendo capacitación especializada a mediadores y profesionales de justicia, y fomentando la creación de



programas piloto en diferentes países. La evaluación de estos programas piloto permitirá conocer sobre su efectividad y capacidad de mejora.

Sostenibilidad

Los sistemas de justicia penal requieren recursos significativos para funcionar eficazmente y para implementar reformas que promuevan un enfoque más humano y justo. Sin un financiamiento adecuado, es imposible mantener programas de rehabilitación, medidas alternativas al encarcelamiento, y sistemas penitenciarios que respeten los derechos humanos. Algunos compromisos a promover son:

- Colaboración con entidades internacionales: La COMJIB podrá trabajar en estrecha colaboración con entidades internacionales como la Unión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF) para asegurar fuentes de financiamiento sostenibles. Estos organismos pueden financiar numerosos proyectos de modernización y reforma de sistemas de justicia en la región.
- Optimización de recursos: Se deben promover políticas de optimización de recursos y eficiencia administrativa, lo cual incluye la modernización de infraestructuras judiciales y la implementación de sistemas de gestión que reduzcan costos operativos.
- Programas de cooperación y asistencia técnica: La COMJIB puede facilitar la implementación de programas de cooperación y asistencia técnica para mejorar las capacidades financieras y administrativas de los sistemas de justicia penal en la región. Estos programas incluirán la capacitación de personal y el desarrollo de sistemas de gestión financiera más transparentes y eficientes.
- Evaluación y mejora continua: Deben implementarse sistemas de evaluación continua para medir la eficiencia y efectividad de los programas y políticas en el sistema de justicia penal. Esto permitirá identificar áreas de mejora y asegurar que los recursos se utilicen de la manera más eficiente posible.
- Transparencia financiera: Se promoverán prácticas de transparencia financiera en los sistemas judiciales, asegurando que los fondos se utilicen de manera adecuada y que haya rendición de cuentas.
- Innovación en financiamiento: Se explorarán nuevas fuentes de financiamiento, incluyendo asociaciones público-privadas y el uso de fondos internacionales. La COMJIB podrá trabajar con organismos internacionales y donantes para asegurar un flujo constante de recursos que apoyen las reformas y mejoras en el sistema de justicia penal.
- Políticas de austeridad y redistribución de recursos: Se promoverá la redistribución de recursos hacia programas y políticas que demuestren una alta efectividad y eficiencia.



“Populismo punitivo”

La opinión pública y los discursos políticos favorecen políticas penales duras como respuesta rápida a los problemas de criminalidad. Esta tendencia dificulta la implementación de enfoques más humanos y proporcionales, ya que estos pueden ser percibidos como “blandos” frente al delito. Para enfrentar el populismo punitivo la COMJIB podría centrarse en las siguientes acciones:

- Educación y sensibilización pública: Desarrollar campañas de sensibilización para educar al público sobre los beneficios de enfoques más humanos y rehabilitadores en la justicia penal. Estas campañas buscarían cambiar la percepción pública y generar apoyo para políticas que promuevan la rehabilitación y la reintegración social de los delincuentes.
- Diálogo político y alianzas estratégicas: Fomentar el diálogo político y construir alianzas con líderes políticos, académicos y organizaciones de la sociedad civil para contrarrestar las narrativas punitivas. Este diálogo incluiría la presentación de evidencias sobre la eficacia de medidas alternativas y rehabilitadoras.
- Investigación y publicación de datos: Publicar estudios y datos que demuestren la eficacia de enfoques no punitivos en la reducción de la reincidencia y en la mejora de la seguridad pública es clave para respaldar las políticas humanitarias. La COMJIB podría colaborar con universidades y centros de investigación para producir y difundir estos estudios.

Nuevas tecnologías

La incorporación de nuevas tecnologías y la digitalización de los sistemas judiciales son cruciales para mejorar la eficiencia y la transparencia, pero también representan un desafío significativo. Muchos sistemas judiciales en la región todavía operan con infraestructuras obsoletas y carecen de la capacitación necesaria para utilizar nuevas tecnologías de manera efectiva.

Se proponen las siguientes estrategias:

- Infraestructura tecnológica: Implementar mejoras en la infraestructura tecnológica de los sistemas judiciales, incluyendo la digitalización de expedientes y la creación de plataformas en línea para la gestión de casos.
- Capacitación continua: Proveer capacitación continua de autoridades judiciales, fiscales y personal administrativo en el uso de nuevas tecnologías. La COMJIB podría organizar cursos y talleres para garantizar que el personal judicial esté preparado para operar en un entorno digital.
- Proyectos piloto: Se desarrollarán proyectos piloto de digitalización en varios países miembros. Estos proyectos permitirán probar y ajustar nuevas tecnologías



antes de su implementación a gran escala, asegurando así que las soluciones adoptadas sean efectivas y adecuadas para las necesidades locales.

- Colaboración internacional: Se colaborará con la Unión Europea y otras entidades internacionales para financiar y apoyar la agenda de digitalización. Esta colaboración incluiría el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, así como el acceso a fondos y asistencia técnica.

Sobre el uso de la Inteligencia Artificial

El uso de inteligencia artificial (IA) en la justicia penal puede revolucionar la forma en que se gestionan los casos y se toman decisiones, pero también presenta desafíos en términos de ética, privacidad y posibles sesgos en los algoritmos utilizados. La implementación adecuada de IA requiere una planificación cuidadosa y un marco regulatorio robusto.

Las orientaciones de la COMJIB para abordar cada uno de estos desafíos, entre otras, podrían ser:

- Desarrollo de marcos regulatorios: Crear marcos regulatorios para garantizar que el uso de IA en la justicia penal sea ético y transparente. Estos marcos incluyen salvaguardias para proteger la privacidad y prevenir sesgos en los algoritmos.
- Proyectos de IA: Apoyar proyectos piloto que utilicen IA para mejorar la gestión de casos, la asignación de recursos y la toma de decisiones judiciales. Estos proyectos se implementarán con una evaluación rigurosa para asegurar que los resultados sean justos y equitativos.
- Capacitación en IA: Proveer capacitación en el uso y gestión de herramientas de IA. La COMJIB podría organizar talleres y programas de formación para autoridades judiciales, fiscales y otros actores del sistema judicial, enfocándose en el uso responsable y ético de estas tecnologías.
- Transparencia y responsabilidad: Se implementará la IA en la justicia penal con un enfoque en la transparencia y la responsabilidad. Los sistemas y algoritmos utilizados deben ser auditables, y debe existir un mecanismo claro para abordar y corregir errores o sesgos identificados.

Campañas de visibilización

Desarrollo de campañas de visibilización dirigidas a:

- Crear conciencia en la sociedad civil, a fin de que se conozca la entidad o las entidades que promueven la adopción de los estándares y cuál es la problemática que los estándares resuelven.



- Conseguir credibilidad, para que las personas confíen en la entidad que promueve la adopción de los estándares y también en la magnitud de la problemática. Aquí también podrían plantearse casos ejemplo en perspectiva de buenas prácticas.
- Conseguir cercanía. Mejorar la comunicación con los actores civiles y evidenciar un diálogo que cree empatía.
- Estas deben contemplar, al menos, cuatro ámbitos: Medios de Comunicación; Redes Sociales; Político-Institucional; Sociedad Civil.



Documento técnico de
estándares mínimos
iberoamericanos para
la humanización
de la política criminal
y penitenciaria



Financiado por
la Unión Europea

COP  LAD


COMJIB