

# PROMOVIENDO POLÍTICAS DE DROGAS CON ENFOQUE DE GÉNERO EN BOLIVIA

ABRIL de 2018

Por Kathryn Ledebur y Coletta A. Youngers

INFORME



Incidencia a favor de los derechos humanos en las Américas



Andean Information Network  Red Andina de Información

---

**"Casi el 40 por ciento de las mujeres encarceladas en Bolivia se encuentran en esta condición por delitos menores relacionados con drogas. Estas mujeres son por lo general pobres y cuentan con escasa instrucción y, por ende, con limitadas oportunidades de empleo remunerado. La necesidad económica las conduce a la industria de las drogas."**

---

# RESUMEN EJECUTIVO

En el Estado Plurinacional de Bolivia, las mujeres representan el 8 por ciento de una población de más de 17,000 personas privadas de libertad. Sólo en otros tres países en América Latina (Guatemala, El Salvador y Chile) se observa una proporción mayor de mujeres dentro de la población total de las cárceles<sup>1</sup>. Casi el 40 por ciento de las mujeres actualmente recluidas en Bolivia lo están por delitos menores relacionados con drogas, a menudo como resultado de condiciones socio-económicas estructurales, como la pobreza y las presiones derivadas de ser madres solteras. Por lo general, estas mujeres son pobres, cuentan con escasa educación y no tienen acceso a empleos estables con un ingreso decente; un porcentaje alarmante de ellas han sido víctimas de violencia doméstica y sexual. A menudo es la necesidad económica la que las conduce a la industria de las drogas. Elevados índices de detención preventiva han contribuido también a un severo hacinamiento en las prisiones. De hecho, las prisiones en Bolivia ocupan el octavo lugar entre las más congestionadas en el mundo<sup>2</sup>.

En respuesta al hacinamiento extremo de las prisiones, entre los años 2012 y 2018 el gobierno del Presidente Evo Morales promulgó seis iniciativas de indulto, reducciones de pena y amnistía, que llevaron a la liberación de casi un tercio de la población carcelaria total en el país. Cláusulas específicas referidas al género beneficiaron a madres y a cuidadoras. Estas iniciativas de indulto, reducciones de pena y amnistía con un enfoque de género, emparejadas con la reducción de los índices de pobreza y un mayor apoyo estatal hacia las madres de familia, contribuyeron a una disminución del 84 por ciento en el número de mujeres encarceladas por delitos relacionados con drogas entre 2012 y 2017, lo que se contrapone a la tendencia de incremento del encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas evidente en la mayoría de los países de América Latina<sup>3,4,5</sup>.

Pero los considerables avances logrados en Bolivia en cuanto a reducción del encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas, corren el riesgo de ser revertidos si no se promulgan e implementan amplias reformas en el sistema judicial. La ley sobre

drogas (Ley 1008), promulgada en Bolivia en 1988, incluye artículos severos que no distinguen entre casos de pequeña, mediana y gran escala de tráfico de drogas, y asigna sentencias desproporcionadamente severas para todos los delitos relacionados con el tráfico de drogas, que oscilan entre 10 y 25 años de cárcel. Inicialmente, la Ley 1008 prescribía prisión preventiva para cualquier persona acusada de un delito relacionado con drogas, y les impedía beneficiarse de alternativas al encarcelamiento.



Una mujer encarcelada en la prisión de San Sebastián en Cochabamba, Bolivia.

Al asumir la Presidencia en enero de 2006, el gobierno de Morales prometió reformar la Ley 1008 y proponer una norma aparte sobre el cultivo de la hoja de coca. Más de 10 años después, en 2017, la Asamblea Legislativa boliviana finalmente promulgó nuevas leyes referidas a la coca y a sustancias controladas. Un nuevo código penal aprobado a finales del año pasado hubiera reducido las sentencias para delitos relacionados con drogas, y podría haber reducido significativamente el número de mujeres encarceladas. Sin embargo, ante amplias protestas, el gobierno posteriormente revocó las nuevas medidas, lo cual significa que siguen vigentes las sentencias extremadamente severas dispuestas bajo la Ley 1008 para delitos relacionados con drogas.

El impacto desproporcionado de las políticas

prohibicionistas de drogas en mujeres y niñas, y la necesidad de implementar políticas de drogas con enfoque de género, llaman cada vez más la atención internacional. En Bolivia, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), en colaboración con el Sistema Penitenciario en Bolivia, entidades públicas y ONGs, ha buscado sensibilizar sobre el tema a través de talleres, publicaciones y notas de prensa. La UNODC también ha brindado apoyo logístico y técnico para la reforma penitenciaria<sup>6</sup>. Se requieren, sin embargo, reformas más concretas para impulsar significativamente la implementación de políticas de drogas con enfoque de género en Bolivia. Estas políticas incluyen:

- Evitar el uso de la detención preventiva para delitos no violentos relacionados con drogas. Causa especial preocupación la indebida detención preventiva de mujeres embarazadas o con dependientes, incluyendo a hijos menores o con discapacidad, y con padres ancianos.
- Reformar sentencias a fin de garantizar la proporcionalidad y distinguir entre delitos de bajo, mediano y alto nivel, determinar el rango que ocupa quien comete el delito en la organización criminal, y diferenciar entre delitos no violentos y violentos.
- Eliminar los obstáculos legislativos y prácticos que impiden que quienes han cometido delitos relacionados con drogas se beneficien de alternativas al encarcelamiento, y garantizar que las mujeres que por primera vez cometen delitos menores relacionados con drogas puedan ingresar a programas fuera del sistema de justicia penal.
- Acompañar estas medidas con el desarrollo

de una red de apoyo social y comunitario que incluya servicios de educación, trabajo, vivienda, salud y otros programas, para abordar los factores socio-económicos que llevan inicialmente a las mujeres a involucrarse en los mercados de drogas.

- Asegurar que estas mujeres tengan acceso a asesoría legal efectiva y asequible, y que las autoridades judiciales incorporen una perspectiva de género para permitir la posibilidad de una reducción de la sentencia y alternativas al encarcelamiento. Para tal fin, deben tenerse en cuenta los siguientes factores: pobreza y exclusión social, maternidad y condición de cuidadoras de personas dependientes, condición de jefas de familia, analfabetismo, nivel educativo, falta de capacitación laboral, estatus migratorio, violencia de género, o discapacidades físicas o mentales, u otros factores que podrían haber contribuido a la participación de estas mujeres en conductas delictivas.
- Implementar los necesarios sistemas de capacitación, reestructuración institucional, flujos de financiamiento y mecanismos de supervisión necesarios para asegurar una efectiva implementación de estas reformas en el sector de judicial.
- Diseñar y llevar a cabo estrategias para crear conciencia en la comunidad sobre la necesidad de promover reformas en las políticas de drogas con una perspectiva de género.

Finalmente, deben incluirse en el debate las voces de las mujeres cuyas vidas son afectadas por las políticas de drogas, a fin de desarrollar e implementar iniciativas más efectivas, humanas e inclusivas, basadas en criterios de salud pública y derechos humanos.

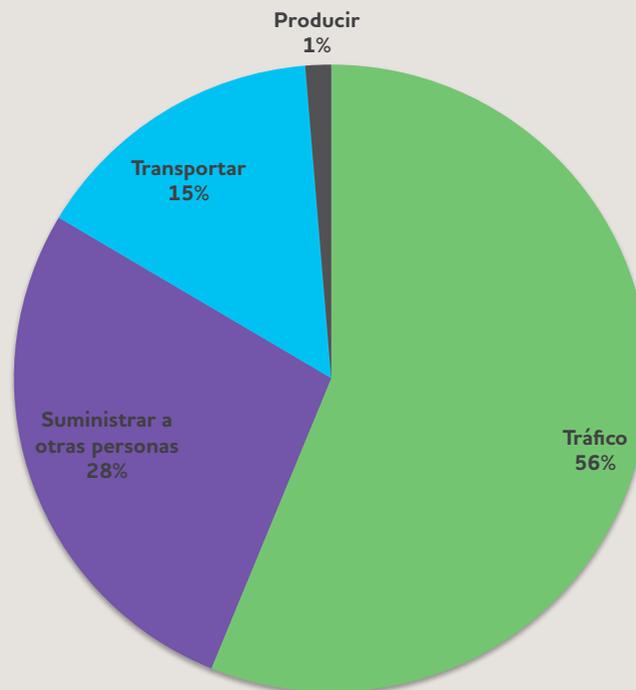
# MUJERES ENCARCELADAS EN NÚMEROS

En términos generales, Bolivia presenta uno de los índices de encarcelamiento más bajos de la región<sup>7</sup>; sin embargo, las mujeres representan el 8 por ciento de la población penitenciaria en el país, compuesta por más de 17,000 reclusos. Sólo en otros tres países en América Latina (Guatemala, El Salvador y Chile) se observa una proporción mayor de mujeres dentro de la población total de las cárceles<sup>8</sup>. Asimismo, en Bolivia el 38 por ciento de las mujeres encarceladas lo están por

delitos relacionados con drogas<sup>9</sup>, en comparación a sólo el 18 por ciento de varones tras las rejas<sup>10</sup>. De estas mujeres, el 56 por ciento fueron arrestadas por tráfico de sustancias controladas, 27.3 por ciento por suministrar a otras personas sustancias controladas, 15.1 por ciento por transportar sustancias controladas, y 1.3 por ciento por producir drogas, según las categorías establecidas en la Ley 1008<sup>11</sup>.

## GRÁFICO 1

### DISTRIBUCIÓN DE MUJERES ENCARCELADAS EN BOLIVIA POR DELITOS DE DROGAS SEGÚN DELITO



Fuente: López, Jorge. "Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008". Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016.

La Defensoría de Derechos Humanos de Bolivia resalta que "las mujeres detenidas por narcotráfico están vinculadas más bien con el microtráfico de drogas porque han sido acusadas

por transporte de gramos de drogas". Muchas también "transportaban pequeñas cantidades", adheridas a sus cuerpos, o en bolsas que habían ingerido.<sup>12</sup> El departamento de Santa Cruz, que

limita con Brasil<sup>13</sup>, que es el segundo país con mayor consumo de cocaína después de los Estados Unidos, concentra al grupo con el mayor número de mujeres reclusas (33 por ciento). Casi la mitad de las mujeres encarceladas en Bolivia se encuentran en cuatro prisiones: Cárcel de Mujeres de San Sebastián (Cochabamba),

Cárcel de Mujeres de Trinidad (Beni), Centro de Orientación Femenino Obrajes (La Paz), y Centro Penitenciario Femenino de Miraflores (La Paz). El resto de las mujeres vive en establecimientos penales conjuntamente con reclusos varones, donde las mujeres son especialmente vulnerables.

## MARGINALIZACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA

---

Al momento de su arresto, la mayoría de las mujeres encarceladas vivían en la pobreza, con acceso limitado a educación superior y a oportunidades de empleo. Según un estudio clave publicado en 2017 por la Fundación Construir sobre 157 mujeres encarceladas, el 57 por ciento de ellas no concluyeron estudios secundarios<sup>14</sup>, y sólo el 11 por ciento tenían un título profesional<sup>15</sup>. La mayoría de las mujeres encarceladas carecían de empleo estable antes de su arresto: el 38 por ciento trabajaba como comerciantes, 17 por ciento como empleadas domésticas, y apenas el 10 por ciento tenía un empleo asalariado<sup>16</sup>. Además, el 48 por ciento de ellas reportaban un ingreso inferior al salario mínimo, que equivale aproximadamente a US\$ 265 mensuales<sup>17</sup>. Tal como se ha documentado en otros países en América Latina, la pobreza y la necesidad económica llevan a algunas mujeres, particularmente a madres solteras, a involucrarse en el negocio de las drogas.

Antonino de Leo, ex-Representante de la UNODC en Bolivia, señala: “La mayoría de las mujeres detenidas por delitos menores relacionados con drogas son mujeres pobres, sin educación, que han sufrido el abandono familiar y la violencia”<sup>18</sup>. En 2016, el 75 por ciento de las mujeres mayores de 15 años y en relaciones de pareja en Bolivia reportaban sufrir violencia doméstica, y el 81 por ciento de las mujeres solteras eran víctimas de cierta forma de violencia doméstica por parte de

sus ex-parejas<sup>19</sup>.

Según un informe publicado en 2012 por la Defensoría de Derechos Humanos, las mujeres encarceladas identifican la coerción por parte de sus parejas y la dependencia de las drogas como razones para participar en esta actividad ilícita. Muchas mencionaron padecer violencia física, psicológica o sexual a manos de sus parejas o de un familiar<sup>20</sup>. En relación con el consumo de drogas, Bolivia ostenta una de las tasas más bajas en el continente. A excepción del alcohol y cannabis, menos del 1 por ciento de la población nacional declara consumir drogas<sup>21</sup>. Ello no obstante, consumir drogas —y llevarlas consigo para consumo personal— vuelve a las mujeres susceptibles al acoso policial. Más aún, bajo la Ley 1008 algunas mujeres detenidas con pequeñas cantidades de drogas han sido sentenciadas por venta o tráfico de drogas<sup>22</sup>.

Es importante señalar, sin embargo, que bajo el gobierno de Morales (quien asumió el cargo en enero de 2006) la situación de las mujeres ha mejorado — probablemente un factor importante que explica la disminución significativa del índice de encarcelamiento de mujeres que se describe abajo en más detalle. Políticas económicas distributivas, programas estatales de transferencias de dinero o subsidios, incremento del salario mínimo, y otras políticas implementadas por el gobierno de Morales, han

reducido los niveles de pobreza y han tenido un impacto particularmente positivo sobre las mujeres<sup>23</sup>. Entre los años 2004 y 2015, el índice de pobreza extrema en el país declinó de un 45 por ciento a un 14 por ciento, y la pobreza en general disminuyó de un 63 por ciento a un 39 por ciento. La expectativa de vida y otros indicadores sociales mejoraron dramáticamente<sup>24</sup>. Entre el año 2007 y 2011, el ingreso mensual para mujeres con nivel educativo de cero a seis años de escolaridad se incrementó en un 38 por ciento<sup>25</sup>. Más aún, el índice de desempleo entre

mujeres decreció en un 43 por ciento entre 2007 y 2017<sup>26</sup>. Entre el 2005 y 2015, los salarios promedio para trabajadoras domésticas tuvieron un incremento de 128.5 por ciento, al mismo tiempo que disminuyó el número de horas trabajadas por estas personas<sup>27</sup>. Sin embargo, las mejoras económicas por sí solas no son suficientes para reducir la alta tasa de mujeres encarceladas por delitos relacionados con drogas en Bolivia; éstas deben ir acompañadas por reformas judiciales significativas.

## DESIGUALDADES A NIVEL JUDICIAL

---

Desafortunadamente, un sistema judicial ineficiente y a menudo injusto complica la marginalización social y económica que subyace al encarcelamiento de las mujeres. En julio de 2017, el 69 por ciento de la población carcelaria total de Bolivia (y el 51 por ciento de la población de mujeres encarceladas) no había sido sentenciada, y muchas de estas personas se encuentran en situación de detención preventiva durante varios años. Quienes tienen menos recursos económicos tienen más probabilidades de permanecer en detención preventiva ya que no pueden demostrar tener un domicilio fijo, empleo y respaldo familiar. Aunque estas cifras representan una importante disminución respecto a la situación en el año 2010, cuando el 77 por ciento de todas las personas encarceladas carecían de sentencias, Bolivia todavía ostenta una de las tasas de detención preventiva más altas del continente<sup>29</sup>.

Otro tema es la excesiva criminalización. Según Tatiana Aguilar, Directora del Régimen Penitenciario Departamental de Cochabamba, “en el país casi el 90 por ciento de todos los delitos se castigan con penas de prisión, lo que indica un fracaso en la exploración de medidas alternativas para los delitos menos graves o no violentos. Las

cárceles deben ser para los delitos graves y el problema del hacinamiento estaría mucho más cerca de ser resuelto, ya que muchos pueden afrontar un proceso penal e incluso llegar a una condena sin que eso implique que tengan que ir necesariamente a prisión”<sup>30</sup>.

El acceso a la asesoría legal eficaz es prohibitivamente caro y escaso, especialmente para quienes son acusados de delitos relacionados con drogas. Persiste el estigma contra las personas acusadas o involucradas en el tráfico de drogas. De hecho, la ley boliviana prohíbe que los abogados defensores privados que se especializan en casos de tráfico de drogas postulen a cargos públicos de alto nivel cuando uno o más de sus clientes han sido sentenciados<sup>31</sup>. El 42 por ciento de las mujeres en situación de detención preventiva declararon que recurrían a defensores públicos<sup>32</sup>. Sin embargo, en la actualidad hay apenas 102 defensores públicos a nivel nacional, para atender a una población total de casi 11 millones de personas. Costa Rica, con la mitad de esta población, cuenta con cuatro veces más defensores públicos que Bolivia<sup>33</sup>. Uruguay, con sólo un tercio del tamaño de la población de Bolivia, tiene casi dos veces más defensores públicos a su disposición<sup>34</sup>. En el departamento de

Cochabamba, debido a la excesiva carga procesal y a las muy limitados recursos de los defensores públicos, las mujeres a menudo incurren en deudas para contratar abogados privados<sup>35</sup>. El

87 por ciento de las mujeres entrevistadas por la Fundación Construir indicaron que preferían recibir asesoría legal privada, si podían costearla<sup>36</sup>.

## EL EFECTO MULTIPLICADOR: MUJERES JEFAS DE FAMILIA Y MADRES EN PRISIÓN

Aproximadamente el 35 por ciento de todas las familias bolivianas son encabezadas por una mujer<sup>37</sup>. Para las madres, cuidadoras o jefas de familia, el encarcelamiento tiene un efecto multiplicador. En momentos de dificultad económica, las mujeres pobres que tienen a su cuidado niños, ancianos u otros dependientes, pueden recurrir a actividades relacionadas con las drogas para mantener a sus familias. El arresto y encarcelamiento de estas personas coloca mayor presión sobre las familias y vuelve aún más difícil la provisión de recursos básicos a las personas dependientes, quienes a su vez pueden ser susceptibles a involucrarse también en actividades ilegales. De las mujeres encarceladas encuestadas por Fundación Construir, el 85 por ciento tenían hijos que dependían exclusivamente de ellas. Un 10 por ciento de ellas tenían a sus hijos viviendo con ellas en prisión, mientras que el porcentaje restante mantenían a sus hijos dependientes fuera de la cárcel<sup>38</sup>. Estas madres solteras llevan la carga adicional de atender las necesidades de sus hijos desde dentro de las prisiones. Jorge López, Director Nacional del Régimen Penitenciario de Bolivia, resalta: “Cuando encarcelamos a madres, castigamos a familias enteras”<sup>39</sup>. Muchas madres en prisión mantienen contacto frecuente con sus hijos, y un 51 por ciento de las mujeres que participaron en un estudio realizado por la Defensoría de Derechos Humanos en 2012 indicaban que sus hijos las visitaban periódicamente. Ello no obstante, el informe señala que muchas mujeres entrevistadas identificaban como su principal preocupación que “se estaban distanciando de

sus hijos”<sup>40</sup>.



“Nayeli” y su hijo en la prisión de San Sebastián en Cochabamba, Bolivia.

El Código Niño, Niña y Adolescente, promulgado en 2014, permite que los menores de seis años vivan con su padre o madre encarcelados, y que asistan a guarderías próximos a las cárceles de mujeres. En diciembre de 2017, el Régimen Penitenciario Boliviano reportó que 550 niños vivían con sus padres o madres en las distintas prisiones del país<sup>41</sup>. En marzo de 2018, en respuesta a denuncias de abusos cometidos en el Centro de Rehabilitación Santa Cruz-Palmasola, en el departamento de Santa Cruz, un diálogo inter-institucional llevó a la adopción de regulaciones más claras para los niños,

incluyendo la prohibición de que éstos pernocten en los penales de varones, y de un sistema de familias de acogida para hijos de reclusos, cuando superan los seis años de edad<sup>42</sup>.

En América Latina, el tema de los niños que viven con sus padres o madres en prisión es un asunto polémico. Por un lado, ningún menor debe vivir en prisión; por otro lado, a menudo estos niños no tienen a su alcance una mejor opción, particularmente cuando la madre está encarcelada. Algunas mujeres prefieren tener consigo a sus hijos, en lugar de que vayan a un establecimiento público en condiciones precarias. Debido a un fuerte sentimiento de unidad familiar, escasos recursos y servicios infantiles inadecuados, muchas mujeres creen que sus hijos estarán mejor en prisión donde pueden vigilarlos y asegurarse que sus necesidades básicas estén cubiertas. Tal como se señaló anteriormente, del 85 por ciento de mujeres encarceladas que eran madres solteras, el 10 por ciento vivía al menos con uno de sus hijos. Según la Fundación Construir, del porcentaje de mujeres cuyos hijos

vivían fuera del sistema carcelario, apenas un 5 por ciento de los hijos vivían con el padre o con la pareja de la madre, y el 42 por ciento de los niños vivían con sus hermanos mayores, o se las arreglaban por su cuenta<sup>43</sup>.

El psicólogo René Estenssoro resalta: “Los niños viven en peores condiciones [en orfanatos] que en las prisiones—y sin tener al lado a sus madres y padres”<sup>44</sup>. Una persona recluida en el Penal de San Pedro en La Paz explica: “Al principio, tuve miedo. Pensé que aquí podía ocurrir cualquier cosa, pero pasaron los días... todo depende de los padres, cómo nos organizamos para proteger y cuidar a los niños”. Tener a los niños a su lado también ayuda a los padres y madres recluidos a sobrellevar el encarcelamiento. Jorge López, Director Nacional del Régimen Penitenciario de Bolivia, declara: “Hemos observado que esto es lo mejor para la madre o el padre, y también para el menor”<sup>45</sup>.

## LEY 1008: UN FACTOR QUE IMPULSA LOS ALTOS ÍNDICES DE ENCARCELAMIENTO

---

Las sentencias desproporcionadamente prolongadas estipuladas por la Ley 1008 constituyen la principal razón detrás del alto porcentaje de mujeres encarceladas por delitos relacionados con drogas en Bolivia. En julio de 2017, un total de 1,362 mujeres se encontraban encarceladas en Bolivia. De ellas, un 38 por ciento estaban acusadas de delitos relacionados con drogas bajo la Ley 1008<sup>46</sup>. Promulgada en 1988 bajo fuerte presión del gobierno de los EE.UU.<sup>47</sup>, los severos dispositivos de la Ley 1008 no establecen distinciones entre casos de tráfico de drogas de bajo, mediano o alto nivel, asignando sentencias prolongadas

de cárcel para todos los delitos, que oscilan entre 10 y 25 años. El transporte de drogas es considerado un delito sancionable con una pena de 8 a 12 años en prisión<sup>48</sup>. Refiriéndose a la Ley 1008, la criminóloga Gabriela Reyes señala: “Se castigaba a todos los infractores con el mismo rigor, independientemente de la cantidad de droga que se encontrase en su poder; es decir, si alguien tenía 100 gramos de marihuana, era castigado del mismo modo que alguien a quien se encontraba con 10 kilos de marihuana”<sup>49</sup>. Esta ley, sumada a la presión por parte de los EE.UU. para cumplir con elevadas cuotas de arrestos, causaron un dramático incremento

de la población penitenciaria, sin afectar en lo más mínimo al negocio de la droga. La ley también creó tribunales especiales para casos de drogas que violaban los derechos humanos fundamentales de los acusados, tal como lo han documentado WOLA y RAI; estos tribunales fueron suspendidos en 1999.

La ley estipulaba la detención preventiva de toda persona acusada por delitos relacionados con drogas, lo cual contribuía más aún al hacinamiento de las prisiones, y contradecía el concepto elemental de “presunción de la inocencia hasta la demostración de la culpabilidad”<sup>50</sup>. Más aún, la ley limitaba la capacidad de elegir alternativas al encarcelamiento, las cuales sólo estaban disponibles para delitos menores que no estuvieran relacionados con las drogas. Aunque el código de procedimientos penales promulgado en 1999 eliminó los tribunales especiales para casos de drogas, persiste una férrea presión sobre los jueces por parte del Estado y de la sociedad boliviana para condenar a quienes cometen delitos relacionados con drogas. Igualmente, aunque como resultado de la reforma de 1999 la detención preventiva ya no está estipulada por la ley en estos casos, en la práctica sigue siendo la norma para delitos relacionados con drogas.

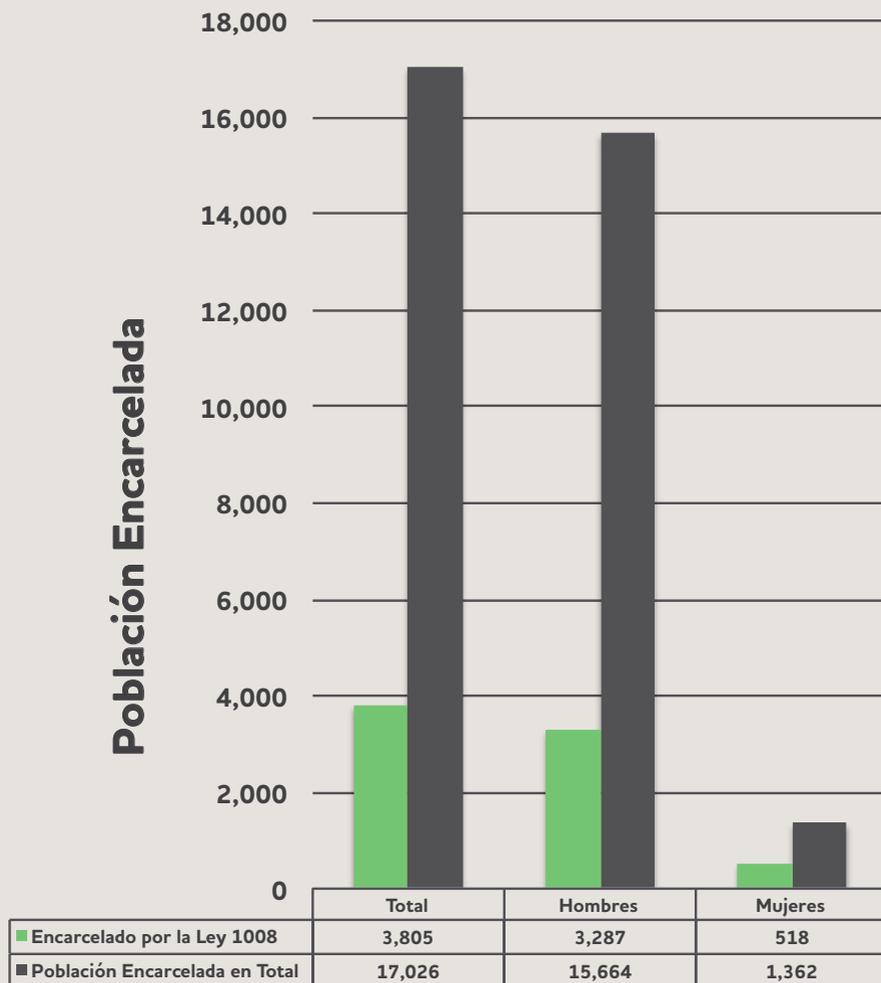
Al asumir la presidencia en enero de 2006, el gobierno de Morales prometió llevar a cabo la reforma de la Ley 1008 y proponer una legislación aparte referida al cultivo de la hoja de coca. Más de 10 años después, en 2017, se promulgaron nuevas leyes referidas a la coca y a sustancias controladas. Sin embargo, un nuevo código penal promulgado a fines del 2017 fue posteriormente derogado por la Asamblea Legislativa, de modo que siguen vigentes las sentencias estipuladas en la Ley 1008.



Ropa secándose en el patio de la prisión de mujeres de San Sebastián en Cochabamba, Bolivia.

### GRÁFICO 3

## BOLIVIANOS ENCARCELADOS POR DELITOS DE DROGAS



Fuentes: Intervención de Jorge López en el panel "Acceso a justicia de mujeres privadas de libertad" realizado en La Paz, Bolivia, el 27 de julio de 2017. López, Jorge. "Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008". Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016. 7.

# INDULTOS, AMNISTÍAS CON ENFOQUE DE GÉNERO REDUCEN DRAMÁTICAMENTE LA POBLACIÓN CARCELARIA DE MUJERES

Entre los años 2012 y 2017, disminuyó en 84 por ciento el número de mujeres encarceladas en Bolivia por delitos relacionados con drogas. Ello constituye un agudo contraste con tendencias a nivel regional: entre los años 2000 y 2015, se incrementó en 51.6 el número de mujeres encarceladas en América Latina, mayormente debido a leyes punitivas y desproporcionadas sobre drogas<sup>51</sup>. En Bolivia, seis iniciativas de indulto, reducciones de pena y amnistía emprendidas entre 2012 y 2018, con cláusulas dictadas específicamente en beneficio de mujeres, contribuyeron a esta disminución. La primera, emitida en diciembre de 2012, llevó a la liberación de 234 prisioneros, 62 de los cuales eran mujeres. La segunda, en setiembre de 2013, permitió liberar a 1,733 más reclusos, 512 de los cuales eran mujeres. En octubre de 2014, recuperaron su libertad 1,698 prisioneros, incluyendo a 398 mujeres. En julio de 2015, fueron liberadas 1,288 personas, y entre ellas 279 mujeres. De un número global de 5,473 beneficiados de estos indultos y amnistías, 1,251 eran mujeres, o aproximadamente el 23 por ciento del total<sup>52</sup>. Una iniciativa implementada desde diciembre de 2016 hasta enero de 2018 llevó a la liberación de un número adicional de 520 reclusos (al momento de redactar este informe, no se contaba aún con estadísticas sobre el número de mujeres beneficiadas por esta última iniciativa)<sup>53</sup>.

Más aún, estos decretos colocaban un énfasis particular en la liberación de personas acusadas por delitos relacionados con drogas. El Decreto de 2014 benefició a personas condenadas por delitos menores, incluyendo delitos relacionados con drogas, y a mujeres embarazadas<sup>54</sup>, mientras que el Decreto del año 2015 que fue extendido hasta 2016, se aplicó a personas sentenciadas

bajo la Ley 1008, que habían recibido una sentencia superior a la mínima por un delito de tráfico de drogas, habían cumplido una cuarta parte de su sentencia, y que eran delincuentes primerizos<sup>55</sup>. Estas medidas otorgaron prioridad a mujeres embarazadas, a mujeres jefas de familia, personas con discapacidades u otras enfermedades, personas que habían cumplido una porción significativa de sus sentencias, y jóvenes, entre otros criterios<sup>56</sup>.

El 16 de abril de 2018, la legislatura boliviana aprobó un nuevo decreto presidencial destinado a reducir la sobrepoblación en las cárceles del país. La propuesta incluye una combinación de reducciones de pena, amnistías e indultos, para personas encarceladas menores de 28 años y a hombres mayores de 58 años y mujeres mayores de 55 años con una sentencia de 10 años o menos y que han cumplido una cuarta parte de su sentencia. También pueden beneficiarse de esta iniciativa las mujeres que tienen más de 20 semanas de embarazo y padres y madres de niños menores de 6 años, además de personas quienes sufren de enfermedades terminales. Los reincidentes no calificarán para esta amnistía. El gobierno estima que el decreto beneficiará a más de 2,000 individuos encarcelados, sin embargo, el número de beneficiarios se determinará luego de su implementación<sup>57</sup>.

El uso de indultos, reducciones de pena y amnistías ha tenido un impacto notable en la reducción del encarcelamiento de mujeres en Bolivia. Estas medidas han demostrado su importancia para lograr rápidas reducciones del volumen de la población carcelaria. Estos mecanismos pueden tener un impacto inmediato sobre las condiciones carcelarias y beneficiar a las

personas encarceladas. La aplicación de indultos y amnistías con un enfoque de género puede ser particularmente beneficiosa para mujeres que son madres de menores o cuidadoras de otras personas dependientes como padres ancianos, y para sus familias. Tales iniciativas, sin embargo, deben ir acompañadas por reformas más amplias que resulten en la disminución de casos de detención preventiva, en alternativas al encarcelamiento para delitos menores y no

violentos, y en la determinación de sentencias proporcionales a la gravedad del delito cometido. En ausencia de tales reformas, la reducción del número de personas encarceladas será probablemente sólo temporal, y este volumen se elevará nuevamente a su nivel anterior. En el caso de Bolivia, estas reformas más amplias, incluyendo la determinación de sentencias más justas para delitos relacionados con drogas, aún no han sido implementadas.

**TABLA 1**

## **INDULTOS Y AMNISTÍAS POR GÉNERO, 2012-2016**

<b>Ley de Amnistía</b>	<b>Hombres Liberados</b>	<b>Mujeres Liberados</b>	<b>Liberados en Total</b>
<b>Decreto Presidencial #1445 19 de diciembre de 2012</b>	<b>172</b>	<b>62</b>	<b>234</b>
<b>Decreto Presidencial #1723 18 de septiembre de 2013</b>	<b>1,221</b>	<b>512</b>	<b>1,733</b>
<b>Decreto Presidencial #2131 1 de octubre de 2014</b>	<b>1,300</b>	<b>398</b>	<b>1,698</b>
<b>Decreto Presidencial #2437 1 de julio de 2015</b>	<b>1,009</b>	<b>279</b>	<b>1,288</b>
<b>Decreto Presidencial #3030 24 de diciembre de 2016</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>520</b>
<b>Total</b>	<b>3,702</b>	<b>1,251</b>	<b>5,473</b>

*Fuente para los años 2012-2015: López, Jorge. "Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008". Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016. Fuente para 2016: "El indulto penitenciario benefició a 5,841 reos". Página Siete. 22 de febrero de 2018.*

# LA EFÍMERA REFORMA DEL CÓDIGO PENAL DE 2017

El nuevo código penal de Bolivia habría abordado muchas de estas inquietudes. Tras un período de dos años de consultas con expertos internacionales y algunas organizaciones de la sociedad civil, en diciembre de 2017 la Asamblea Legislativa boliviana aprobó un nuevo código penal. Aunque una revisión cabal del nuevo código penal queda fuera del ámbito de este informe, es importante señalar que el código penal reducía algunas sentencias, limitaba la aplicación de la detención preventiva, permitía a los fiscales inhibirse de procesar delitos no violentos, y establecía alternativas al encarcelamiento.

Tras su promulgación, el código penal terminó envuelto en dinámicas políticas más amplias, provocando protestas de diferentes sectores. Su aprobación se produjo inmediatamente después de una decisión del Tribunal Constitucional que permitía al Presidente Evo Morales postular por un cuarto período Presidencial. La significativa oposición que se produjo contra la decisión del Tribunal Constitucional alimentó las protestas contra el código penal. Gremios de médicos y transportistas marcharon en las calles para protestar contra el impacto negativo que el nuevo código penal tendría sobre sus profesiones. Una huelga de médicos en marcha estaba pasándole la factura al gobierno, mientras se cernía sobre éste la amenaza de una huelga general. Igualmente, políticos de oposición criticaban las reducciones en las sentencias para delitos menores relacionados con el tráfico de drogas, y objetaban las limitaciones que el código imponía a la detención preventiva, mientras que otros sectores criticaban el nuevo código penal por considerarlo demasiado moderado en su intento de reformar la Ley 1008. En respuesta a la agitación política, en enero de 2018 la Asamblea Legislativa boliviana dejó sin efecto la promulgación del código penal, y éste parece encontrarse actualmente en un limbo político.

El efímero código penal incluía referencias importantes referidas al género y a las personas en situación de vulnerabilidad socio-económica. Estipulaba que los jueces tomen en cuenta el género, situación económica, cultura, edad y condición de la persona acusada, así como las consecuencias que la sanción en deliberación tendría sobre ésta y su familia. Se ofrecía alternativas al encarcelamiento, como el cumplimiento de sentencias de arresto domiciliario, para mujeres embarazadas o madres de niños con necesidades especiales. (Es importante señalar, sin embargo, que la aplicación restrictiva del arresto domiciliario también puede ser perjudicial para las mujeres y sus familias, si las mujeres se ven impedidas de trabajar y de cumplir con sus responsabilidades para el cuidado de quienes dependen de ellas). El nuevo código penal también reconocía la explotación de las mujeres que ingieren sustancias controladas para transportar drogas dentro de sus cuerpos. Las sentencias para las infractoras primerizas que transportan sustancias controladas dentro de sus cuerpos hubieran sido reducidas. Para el micro-tráfico de drogas, las sentencias hubieran sido reducidas a un rango de 1 a 3 años, permitiendo el uso de mecanismos alternativos al encarcelamiento. Por el contrario, quien indujese, engañase u obligase a otra persona para que ingiera o se adhiera drogas al cuerpo con el fin de transportarlas, se haría acreedor a un incremento de un tercio sobre la duración de la condena original.

Susana Saavedra, directora de Fundación Construir, considera que el código penal podría haber reducido significativamente la detención preventiva y el hacinamiento en las cárceles, y estima que su implementación retroactiva podría haber significado la liberación de casi la mitad de las mujeres encarceladas en Bolivia<sup>58</sup>.



"Nayeli" trabaja en la sala de costura de la cárcel de mujeres de San Sebastián en Cochabamba, Bolivia.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Leyes draconianas sobre drogas han llenado las cárceles en América Latina con personas que cometen delitos menores y no violentos, mientras que quienes cosechan las ganancias ilícitas del negocio de las drogas operan mayormente en la impunidad<sup>59</sup>. El impacto desproporcionado de políticas prohibicionistas sobre mujeres y niñas, y la necesidad de implementar políticas de drogas con enfoque de género, llaman cada vez más la atención internacional. En marzo de 2016, la Comisión de Estupefacientes (CND)—el órgano del sistema de las Naciones Unidas encargado de la formulación de políticas de drogas—adoptó la resolución “Incorporación de la perspectiva de género en las políticas y programas relacionados con las drogas”. Las recomendaciones bosquejadas en la resolución fueron resaltadas el mes siguiente en el Documento Final de la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) sobre Drogas, el cual promueve el establecimiento de políticas de

drogas con enfoque de género, y que aseguren “la participación de las mujeres en todas las etapas de desarrollo, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas sobre drogas”, y la implementación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok)<sup>60</sup>. Actualmente, los Estados Miembros de las Naciones Unidas están obligados a implementar políticas de drogas con enfoque de género.

Casi el 40 por ciento de las mujeres encarceladas en Bolivia se encuentran en esta condición por delitos menores relacionados con drogas. Estas mujeres son por lo general pobres y cuentan con escasa instrucción y, por ende, con limitadas oportunidades de empleo remunerado. La

necesidad económica las conduce a la industria de las drogas. Muchas han sufrido violencia doméstica y sexual, y pueden haber sido forzadas por sus parejas a vender o transportar drogas. En Bolivia, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) en colaboración con el Sistema Penitenciario en Bolivia, entidades públicas y ONGs, ha sensibilizado el tema a través de talleres, publicaciones y notas de prensa. UNODC también ha brindado apoyo logístico y técnico para la reforma penitenciaria<sup>61</sup>.

La Administración Morales ha registrado importantes logros en sacar a la población de la pobreza y en brindar oportunidades económicas para aquellos en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las mujeres. Estos avances probablemente ayudaron a reducir el número de mujeres que venden o transportan drogas debido a su desesperada situación económica. Asimismo, los indultos, reducciones de pena y amnistías otorgados por el gobierno de Morales coincidieron con una notable disminución del 84 por ciento en el número de mujeres encarceladas por delitos relacionados con drogas entre el 2012 y 2017. Sin embargo, el uso de estas medidas, por más importante que resulte, sólo brinda una solución de corto plazo; para lograr reducciones sostenidas de la población carcelaria en Bolivia se requieren reformas legales más amplias. La efímera reforma del código penal en Bolivia podría haber representado un avance significativo para la promoción de políticas de drogas con enfoque de género.

Es indispensable implementar reformas de las políticas de drogas, basadas en el respeto a los derechos humanos y en criterios de salud pública. Según la Directora de Fundación Acción Semilla, Patricia Chulver, “es importante analizar el tema de las drogas desde una perspectiva de salud pública”. Chulver señala que la prevención, tratamiento, inversión en programas de salud

pública, y alternativas al encarcelamiento, constituyen soluciones mucho más efectivas que el encarcelamiento para la mayoría de los delitos<sup>62</sup>. Al mismo tiempo, las siguientes reformas en el sector de justicia impulsarían significativamente la implementación de políticas de drogas que sean sensibles al género en Bolivia:

- Evitar el uso de la prisión preventiva para delitos no violentos relacionados con drogas. Causa especial preocupación la indebida detención preventiva de mujeres embarazadas o con dependientes, incluyendo a hijos menores o con discapacidad, y con padres ancianos.
- Reformar sentencias para garantizar la proporcionalidad y distinguir entre delitos de bajo, mediano y alto nivel, determinar el rango que ocupa quien comete el delito en la organización criminal, y diferenciar entre delitos no violentos y violentos.
- Eliminar los obstáculos legislativos y prácticos que impiden que quienes han cometido delitos relacionados con drogas se beneficien de alternativas al encarcelamiento, y garantizar que las mujeres que cometen delitos menores relacionados con drogas por primera vez puedan ingresar a programas fuera del sistema de justicia penal.
- Acompañar estas medidas con el desarrollo de una red de apoyo social y comunitario que incluya servicios de educación, trabajo, vivienda, salud y otros programas, como una manera de abordar los factores socio-económicos que llevan a las mujeres a involucrarse en los mercados de drogas.
- Asegurar que estas mujeres tengan acceso a asesoría legal efectiva y asequible, y que las autoridades judiciales incorporen una perspectiva de género para permitir la

posibilidad de una reducción de la sentencia y alternativas al encarcelamiento. Para tal fin, deben tenerse en cuenta los siguientes factores: pobreza y exclusión social, maternidad y condición de cuidadoras de personas dependientes, condición de jefas de familia, analfabetismo, nivel educativo, falta de capacitación laboral, estatus migratorio, violencia de género, o discapacidades físicas o mentales, u otros factores que podrían haber contribuido a la participación de estas mujeres en conductas delictivas.

- Implementar los necesarios sistemas de capacitación, reestructuración institucional, flujos de financiamiento y mecanismos de supervisión para asegurar una efectiva implementación de estas reformas en el sector de justicia.
- Diseñar y llevar a cabo estrategias para crear conciencia en la comunidad sobre la necesidad de promover reformas a las

políticas de drogas con una perspectiva de género.

Finalmente, tal como lo invoca el Documento Final de la UNGASS, las voces de las mujeres cuyas vidas son afectadas por las políticas de drogas deben incluirse en el debate y en la búsqueda de iniciativas más efectivas. Estas voces incluyen a mujeres encarceladas y ex-reclusas; las parejas, cónyuges y familiares de hombres encarcelados por delitos relacionados con drogas; mujeres que consumen drogas; y quienes viven en comunidades donde hay una presencia más marcada del consumo problemático de drogas y del impacto de políticas punitivas respecto a estas sustancias. Hacer que se escuchen sus voces no sólo es lo correcto — resulta crucial para desarrollar e implementar políticas de drogas que sean más efectivas, humanas e inclusivas, fundadas en criterios de salud pública y derechos humanos.

# NOTAS

---

1. En 2016 Bolivia figuraba, junto con otros tres países, en el 27 lugar más alto a nivel internacional en cuanto a población carcelaria de mujeres, y en el quinto lugar más alto en el continente, con un índice de 8.2 por ciento de mujeres entre la población carcelaria boliviana total. Consultar: "World Prison Brief Data: Highest to Lowest" [Información Sucinta de Prisiones en el Mundo: Del Más Alto al Más Bajo]. World Prison Brief. 10 de abril de 2018. [http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/female-prisoners?field\\_region\\_taxonomy\\_tid=All](http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/female-prisoners?field_region_taxonomy_tid=All).
2. *Ibíd.*
3. "Delitos Relacionados con Drogas". Tabla: "Bolivia: Número de personas detenidas por actividades penadas por la Ley 1008, según departamento y sexo, desde 2004 hasta 2012". Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (INE). 2004. <http://www.ine.gob.bo/index.php/seguridad-ciudadana/introduccion-6>
4. López, Jorge. "Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008". Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016. 7.
5. Intervención de Jorge López en el foro "Acceso a justicia de mujeres privadas de libertad" realizado en La Paz, Bolivia, 27 de julio de 2017.
6. "La UNODC promueve en Bolivia los estándares internacionales sobre infraestructura penitenciaria", Oficina de las Naciones Unidas sobre la Droga y el Delito: Bolivia. 9 de marzo de 2016. <https://www.unodc.org/bolivia/es/La-UNODC-promueve-en-bolivia-los-estandares-internacionales-sobre-infraestructura-penitenciaria.html>
7. López, Jorge. "Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008". Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016. 7.
8. En 2016 Bolivia figuraba, junto con otros tres países, en vigésimo quinto lugar más alto a nivel internacional en cuanto a población carcelaria de mujeres, y en el quinto lugar más alto en el continente, con un índice de 8.2 por ciento de mujeres entre la población carcelaria boliviana total. Consultar: "World Prison Brief Data: Highest to Lowest" [Información Sucinta de Prisiones en el Mundo: Del Más Alto al Más Bajo]. World Prison Brief. 4 de abril de 2018. [http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy\\_level?field\\_region\\_taxonomy\\_tid=All](http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy_level?field_region_taxonomy_tid=All)
9. "Las Naciones Unidas piden mayor atención a la situación de las mujeres privadas de libertad". Oficina de las Naciones Unidas sobre la Droga y el Delito: Bolivia. 25 de julio de 2017. <https://www.unodc.org/bolivia/es/Las-Naciones-Unidas-piden-mayor-atencion-a-la-situacion-de-las-mujeres-privadas-de-libertad.html>
10. "Bolivia debe reducir las condenas penales por drogas a mujeres, según la ONU". La Razón. 11 de noviembre de 2016. [http://www.la-razon.com/nacional/seguridad\\_nacional/Bolivia-reducir-condenas-penales-ONU\\_0\\_2598940132.html](http://www.la-razon.com/nacional/seguridad_nacional/Bolivia-reducir-condenas-penales-ONU_0_2598940132.html)
11. López, Jorge. "Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008". Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016. 13.
12. "Mujeres Privadas de Libertad". Defensoría del Pueblo: Estado Plurinacional de Bolivia. 2012. 45. [http://www.defensoria.gob.bo/archivos/MUJERES PRIVADA DE LIBERTAD.pdf](http://www.defensoria.gob.bo/archivos/MUJERES_PRIVADA_DE_LIBERTAD.pdf)
13. López, Jorge. "Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008". Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016. 9.
14. *Mapa Socio-Jurídico Mujeres Privadas de Libertad: Centros Penitenciarios La Paz, Cochabamba, Santa Cruz*. La Paz: Fundación Construir, 2017. 54.
15. *Ibíd.*, 54.
16. *Ibíd.*, 58.
17. *Ibíd.*, 59.
18. "Política antidroga criminaliza la pobreza". Los Tiempos. 12 de julio de 2016. <http://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20160712/politica-antidroga-criminaliza-pobreza>
19. "Encuesta de prevalencia y características de la Violencia contra las Mujeres: 2016". Instituto Nacional de Estadística:

Estado Plurinacional de Bolivia. Junio de 2017.

high\_desc=true

20. "Mujeres Privadas de Libertad". Defensoría del Pueblo: Estado Plurinacional de Bolivia. 2012. 50. [http://www.defensoria.gob.bo/archivos/MUJERES PRIVADA DE LIBERTAD.pdf](http://www.defensoria.gob.bo/archivos/MUJERES_PRIVADA_DE_LIBERTAD.pdf)
21. Según el Informe Mundial sobre Drogas de las NN.UU. correspondiente al año 2016, el consumo de cocaína en Bolivia comprende a 0.36% de la población, mientras que el de cannabis es 1.27% de los bolivianos, el de anfetaminas es 0.5%, y el de opiáceos es 0.07%. "Informe Mundial sobre Drogas 2016". Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y el Delito: Bolivia. 2016. <http://www.unodc.org/wdr2016/>
22. "Mujeres Privadas de Libertad". Defensoría del Pueblo: Estado Plurinacional de Bolivia. 2012. 48. [http://www.defensoria.gob.bo/archivos/MUJERES PRIVADA DE LIBERTAD.pdf](http://www.defensoria.gob.bo/archivos/MUJERES_PRIVADA_DE_LIBERTAD.pdf)
23. El gobierno de Morales ha implementado programas que prestan asistencia a sectores sociales vulnerables, incluyendo a ancianos, niños y madres. Desde el año 2009, el programa de cupones "Juana Azurduy de Padilla" entrega 1,820 Bolivianos (US\$ 263.77) a madres que carecen de seguro de salud o beneficios de empleo formal a lo largo de su embarazo, hasta que el niño alcanza los dos años de edad. Adicionalmente, en 2015, el Subsidio Universal Prenatal empezó a entregar cupones por valor de 300 bolivianos (US\$ 43.48) para cubrir la alimentación de madres gestantes sin seguro de salud durante los últimos 4 meses de su embarazo. Estos programas buscan aliviar la inseguridad alimentaria para madres de bajos ingresos.
24. Laframboise, Nicole. "Bolivia: Preserving the Gains" [Bolivia: Preservando los Logros]. Diálogo a Fondo: Fondo Monetario Internacional. 25 de setiembre de 2017. 3. <http://www.imf.org/external/np/blog/dialogo/092017.pdf>
25. "El nuevo rostro de Bolivia: Transformación social y metropolización". La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015, 116.
26. "BoliviaFemaleUnemploymentRate"[TasadeDesempleo de Mujeres en Bolivia]. Banco Mundial. Marzo de 2017. [https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.FE.ZS?end=2017&locations=BO&start=2007&year\\_](https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.FE.ZS?end=2017&locations=BO&start=2007&year_)
27. "En 128,5% se incrementó el salario de las trabajadoras del hogar". Instituto Nacional de Estadística (INE): Estado Plurinacional de Bolivia. 30 de marzo de 2017. <https://www.ine.gob.bo/index.php/principales-indicadores/itemlist/category/134-marzo-2017>
28. *Mapa Socio-Jurídico Mujeres Privadas de Libertad: Centros Penitenciarios La Paz, Cochabamba, Santa Cruz*. La Paz: Fundación Construir. 2017. 71.
29. "Bolivia". World Prison Brief Data. 2016-2017. <http://www.prisonstudies.org/country/bolivia>
30. Correo electrónico con Tatiana Aguilar, Directora del Régimen Penitenciario Departamental de Cochabamba, 13 de diciembre de 2017.
31. "Ley del Régimen Electoral." Camara de Diputados de Bolivia. <http://www.diputados.bo/leyes/ley-n%C2%B0-026>.
32. *Mapa Socio-Jurídico Mujeres Privadas de Libertad: Centros Penitenciarios La Paz, Cochabamba, Santa Cruz*. La Paz: Fundación Construir. 2017. 92.
33. "Organigrama". Poder Judicial, Gobierno de la República de Costa Rica. 2015. <http://www.poder-judicial.go.cr/defensapublica/index.php/2012-09-05-14-08-10/organigrama>
34. "Defensores de oficio: al límite con 80% de los casos". El País. Abril de 2016. <https://www.elpais.com.uy/informacion/defensores-oficio-limite-casos.html>
35. Entrevista de la RAI con Rocío Quipildor. Directora del Sistema Penitenciario de Cochabamba. 3 de febrero de 2017.
36. *Mapa Socio-Jurídico Mujeres Privadas de Libertad: Centros Penitenciarios La Paz, Cochabamba, Santa Cruz*. La Paz: Fundación Construir. 2017. 94.
37. "En Bolivia, tres de cada diez madres son las jefas del hogar". La Razón. 27 de mayo de 2014. [https://www.la-razon.com/sociedad/Indice-Bolivia-madres-jefas-hogar\\_0\\_2059594054.html](https://www.la-razon.com/sociedad/Indice-Bolivia-madres-jefas-hogar_0_2059594054.html)

38. *Mapa Socio-Jurídico Mujeres Privadas de Libertad: Centros Penitenciarios La Paz, Cochabamba, Santa Cruz*. La Paz: Fundación Construir. 2017. 46.
39. Comentarios durante la presentación del Mapa Socio-Jurídico Mujeres Privadas de Libertad Centros Penitenciarios. 27 de junio de 2017.
40. “Bolivia: Situación de los derechos de las mujeres privadas de libertad – Informe Defensorial”. Defensoría del Pueblo: Estado Plurinacional de Bolivia. 2013. <http://www.defensoria.gob.bo/archivos/MUJERES%20PRIVADA%20DE%20LIBERTAD.pdf>.
41. “Más de 500 niños viven en cárceles”. El Diario. 15 de diciembre de 2017. [http://www.eldiario.net/noticias/2017/2017\\_12/nt171215/sociedad.php?n=55&-mas-de-500-ninos-viven-en-carceles](http://www.eldiario.net/noticias/2017/2017_12/nt171215/sociedad.php?n=55&-mas-de-500-ninos-viven-en-carceles)
42. “Régimen Penitenciario afirma que 59 niños permanecen en Palmasola”. Los Tiempos. 7 de marzo de 2018. <http://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20180307/regimen-penitenciario-afirma-que-59-ninos-permanecen-palmasola>
43. *Mapa Socio-Jurídico Mujeres Privadas de Libertad: Centros Penitenciarios La Paz, Cochabamba, Santa Cruz*. La Paz: Fundación Construir, 2017, 46-47.
44. “In Bolivia, keeping kids and moms together—in prison” [En Bolivia, hijos y madres siguen juntos – en la cárcel]. Time Magazine. 22 de abril de 2009. <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1890642,00.html>
45. *Ibíd.*
46. Intervención de Jorge López en el panel “Acceso a justicia de mujeres privadas de libertad” realizado en La Paz, Bolivia, el 27 de julio de 2017.
47. “Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas”, Estado Plurinacional de Bolivia. 19 de julio de 1988. <http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html>
48. “Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas”, Estado Plurinacional de Bolivia. 19 de julio de 1988. <http://www.dgsc.gob.bo/normativa/leyes/1008.html>
49. “Analizan el microtráfico y su relación con la pobreza y la salud pública”, Oxígeno. 12 de enero de 2018. <https://www.oxigeno.bo/seguridad/26748>
50. The Weight of Law 1008 [El Peso de la Ley 1008]. Red Andina de Información. 1995. 6.
51. “Women, Drug Policies and Incarceration: A Guide for Policy Reform in Latin America and the Caribbean” [Mujeres, Políticas sobre Drogas y Encarcelamiento: Una Guía para la Reforma de Políticas en América Latina y el Caribe]. Washington Office on Latin America, International Drug Policy Consortium, Dejusticia, CIM. Febrero de 2016. 8. <https://womenanddrugs.wola.org/women-drug-policy-and-incarceration-a-guide-for-policy-reform-in-latin-america-and-the-caribbean/>
52. López, Jorge. “Síntesis de la Situación Actual de Personas Encarceladas bajo la Ley 1008”. Régimen Penitenciario del Gobierno Boliviano. Julio de 2016. 16.
53. “El indulto penitenciario benefició a 5,841 reos”. Página Siete. 22 de febrero de 2018. <http://www.paginasiete.bo/seguridad/2018/2/22/indulto-penitenciario-beneficio-5841-reos-170726.html>
54. “Nuevo indulto presidencial beneficia a personas con delitos menores”. La Patria. 9 de noviembre de 2014. <http://www.lapatriaenlinea.com/?t=nuevo-indulto-presidencial-beneficia-a-personas-con-delitos-menores&nota=201481>
55. “Amplían indulto para presos por delitos de narcotráfico”. La Razón. 8 de julio de 2015. [http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad\\_nacional/Asamblea-amplian-indulto-presos-delitos-narcotrafico\\_0\\_2303769642.html](http://www.la-razon.com/index.php?url=/nacional/seguridad_nacional/Asamblea-amplian-indulto-presos-delitos-narcotrafico_0_2303769642.html)
56. “Legislativo aprueba decreto sobre indulto y amnistía en beneficio de privados de libertad”. La Razón. 15 de enero de 2016. [http://www.la-razon.com/nacional/indulto-decreto-privados-libertad\\_0\\_2637936191.html](http://www.la-razon.com/nacional/indulto-decreto-privados-libertad_0_2637936191.html). El texto del decreto se encuentra en este vínculo: <http://www.comunicacion.gob.bo/sites/default/files/media/publicaciones/DECRETO%203030.pdf>
57. “Morales emite nueva amnistía e indulto para beneficiar al 15% de privados de libertad.” Pagina Siete. 3 de Abril de 2018. <http://www.paginasiete.bo/seguridad/2018/4/3/morales-emite-nueva-amnistia-indulto-para-beneficiar-al-15-de-privados-de-libertad-175310.html>
58. Entrevista telefónica con Susana Saavedra de Fundación Construir, realizada el 23 de enero de 2018.

59. Consultar los informes publicados por el Colectivo para el Estudio de las Drogas y el Derecho (CEDD) en: <http://www.drogasyderecho.org/index.php/en/>
60. Consultar: <http://www.unodc.org/postungass2016/>
61. “La UNODC promueve en Bolivia los estándares internacionales sobre infraestructura penitenciaria”. Oficina de las Naciones Unidas sobre Drogas y el Delito: Bolivia. 9 de marzo de 2016. <https://www.unodc.org/bolivia/es/La-UNODC-promueve-en-bolivia-los-estandares-internacionales-sobre-infraestructura-penitenciaria.html>
62. “Analizan el microtráfico y su relación con la pobreza y la salud pública”. Oxígeno. 12 de enero de 2018. <https://www.oxigeno.bo/seguridad/26748>.





## **SOBRE WOLA**

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) es una organización con sede en Washington, DC que realiza investigación e incidencia a favor de los derechos humanos en las Américas.

## **SOBRE AIN**

La Red Andina de Información (AIN) promueve los derechos humanos y la justicia socio-económica en Bolivia, así como políticas más humanas y efectivas para la fiscalización de drogas ilícitas. Trabajando estrechamente con organizaciones de la sociedad civil en América Latina y los Estados Unidos, AIN promueve el diálogo sobre políticas y el desarrollo de alternativas pragmáticas que abordan las necesidades económicas, sociales, políticas y culturales subyacentes de Bolivia.

## **SOBRE LAS AUTORAS**

**Coletta A. Youngers** es Asesora Principal de WOLA, Asociada del Consorcio Internacional de Políticas sobre Drogas (IDPC) e integrante del Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD). La señora Youngers se ha desempeñado como Asociada y posteriormente como Directora del Programa Andino en WOLA entre los años 1987 y 2003. Ella ha dirigido también el proyecto de WOLA sobre drogas, democracia y derechos humanos hasta 2004. Puede seguirla en su cuenta de Twitter: @ColettaYoungers.

**Kathryn Ledebur** es Directora Ejecutiva de la Red Andina de Información (AIN). Tiene más de dos décadas de experiencia en Bolivia como investigadora y analista de medios de subsistencia alternativos, coca y estrategias para fiscalización de drogas, dinámicas políticas en Bolivia, política exterior de los Estados Unidos y temas de derechos humanos. También se ha desempeñado como consultora en Bolivia para WOLA. Puede seguirla en su cuenta de Twitter: @AndeanInfoNet.

## **RECONOCIMIENTOS**

Un agradecimiento especial a Ariel Pueyo, Caroline Buhse, Ana Carolina Gálvez y Julia Yanoff por sus aportes a este informe, así como a Open Society Foundations y Libra Foundation, cuyo apoyo hizo posible esta informe. Enrique Bossio tradujo al español este informe.

Las fotos utilizadas en este informe fueron tomadas por William Wroblewski.

